

771
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

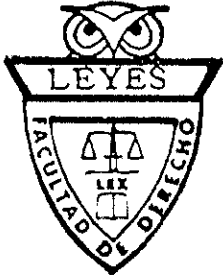
FACULTAD DE DERECHO

LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA JOSE MANUEL SOMOHANO SILVA

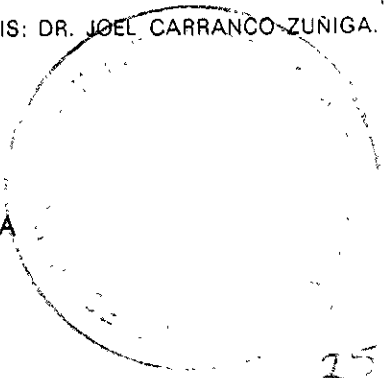
DIRECTOR DE TESIS: DR. JOEL CARRANCO-ZUÑIGA.



CIUDAD UNIVERSITARIA

1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



2582 14



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 está 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
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA UNAM

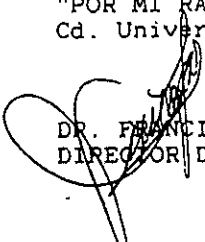
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero SOMOHANO SILVA JOSE MANUEL inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO" bajo la dirección del Dr. Joel Carranco Zúñiga para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Carranco Zúñiga en oficio de fecha 20 de enero del presente año, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted ordenar la realización 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., enero 21 de 1998.



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO

'elsv.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

P R E S E N T E

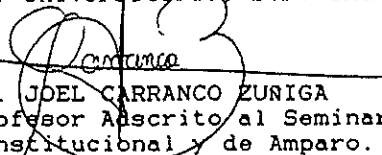
Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO" elaborada por el alumno SOMOHANO SILVA JOSE MANUEL.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F. enero 20 de 1998.


DR. JOEL CARRANCO ZUNIGA
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.

*elsv.

A mis padres:

*Por el amor, cariño y respeto
que les tengo. Sin duda, gracias a ellos
es posible la consecución de esta meta.
Su ejemplo y dedicación incondicional
perdurarán en mí por siempre.*

A mis hermanos:

*José Simón, Lilián y Katya, con todo
mi cariño por su permanente apoyo*

A mis tíos:

Memo, Chela y Tela, así como mis primas y primos Sandra, Aida, Marc, Charlotte, Alejandro, Joaquín, Paco, por su cariño y afecto

A Eleonora:

Por la comprensión en la realización de este evento.

A mis maestros, amigos (Alfredo q.e. p.d) y todos los que han contribuido en mi formación.

Gracias.

“LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO”

Introducción	I
--------------	---

CAPITULO PRIMERO ANTECEDENTES

I.	La idea de Montesquieu	1
II.	Principales atribuciones del Poder Judicial Federal	10
III.	Función del Poder Judicial Federal en el marco del Derecho Constitucional Mexicano	36
A)	Constitución de Cádiz de 1812	38
B)	Constitución de Apatzingán de 1814	40
C)	Constitución de 1824	43
D)	Constitución centralista de 1836	44
E)	Bases Orgánicas de 1843	48
F)	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	49
G)	Constitución de 1857	55
H)	Constitución de 1917	58
IV.	Posición del Poder Judicial Federal en el esquema de la división de poderes o distribución de competencias	63
V.	Sometimiento de las leyes a la Constitución	76

CAPITULO SEGUNDO ESTUDIO COMPARADO

I	Estados Unidos de América	82
A)	Control jurisdiccional de la Constitución por cualquier juzgador.	
B)	Efectos de la inconstitucionalidad de una ley.	
II.	Francia	86
A)	Función del Consejo Constitucional.	
III.	Alemania	87
A)	Organización de la Corte Constitucional Federal.	

IV.	España	88
A)	Establecimiento y competencia del Tribunal Constitucional.	

CAPITULO TERCERO

CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES

I.	Juicio de Amparo	92
II.	Estudio general de los principios que rigen el juicio de amparo	94
1)	Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada.	
2)	Principio de existencia del agravio personal y directo.	
3)	Principio de prosecución judicial.	
4)	Principio de la relatividad de las sentencias de amparo.	
5)	Principio de definitividad.	
6)	Principio de estricto derecho y de la facultad de suplir la deficiencia de la demanda.	
7)	Principio de la competencia de los Tribunales Federales .	
III.	Controversias Constitucionales	110

CAPITULO CUARTO

ANALISIS DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

I.	Análisis de la iniciativa formulada por el Ejecutivo para incorporar esta nueva figura a la Constitución	120
A)	Exposición de motivos.	
B)	Texto propuesto y aprobación por el Congreso de la Unión.	
II.	La acción de inconstitucionalidad	133
A)	Titularidad para ejercerla	
B)	Casos en que procede.	156
III.	Control de la constitucionalidad, Estado de Derecho	159
IV.	Fortalecimiento del Poder Judicial Federal	177
V.	La materia electoral	187

CAPITULO QUINTO PROCEDIMIENTO

I.	<i>Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	191
II.	Estudio general del procedimiento	204
A)	De las partes	
B)	Demanda y su contestación.	
C)	<i>Improcedencia y sobreseimiento.</i>	
D)	De la suspensión.	
E)	Instrucción.	
F)	De los incidentes en general.	
G)	De la sentencia	
H)	<i>De la ejecución de sentencia.</i>	
III.	De los recursos	231
A)	De la reclamación.	
B)	De la queja.	
IV.	Breve análisis de la acción de inconstitucionalidad número 6/97 que declaró parcialmente procedente y fundada por primera vez la promovida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática	237
CONCLUSIONES		243
COMPILACION DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD		252
FUENTES DE INFORMACION E INVESTIGACION		264

INTRODUCCION

El gobierno despótico tiene por principio el temor: para pueblos tímidos, ignorantes, rebajados, no hacen falta muchas leyes. Todo gira en torno de dos o tres ideas: ni hacen falta más. No hay para qué dar leyes nuevas. Cuando se quiere domesticar un animal, se evita el hacerle cambiar de amo, de lecciones y de actitud; se le impresiona con dos o tres movimientos , y no más.

Barón de Montesquieu.

Sin duda alguna, el control de la constitucionalidad implica el desarrollo conceptual de un Estado, que evidentemente lo proyecta a la evolución del sistema jurídico, base y sustento de todo orden social.

En la medida en que existan reglas transparentes de los mecanismos que permitan sujetar los movimientos y directrices del máximo ordenamiento legal, que en nuestro caso específico, lo constituye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede válidamente precisar como un tránsito a una sociedad moderna y democrática.

Ciertamente, si se implementan instrumentos legales definidos, que permitan acceder al respeto irrestricto de la Carta Magna, la sociedad en su conjunto, integrada por los órganos públicos del Estado y los propios gobernados, se logrará una convivencia armónica, perfilada invariablemente al sendero de la justicia y acorde a los principios universales de los derechos del hombre.

La defensa de la Constitución debe erigirse como el principio rector que permita la plena seguridad jurídica de todos los actos y leyes, los cuales imperativamente deben sujetarse con aquella. En efecto, la Constitución Federal es el punto de partida del cual emana todo el orden social que al materializarse en disposiciones generales, abstractas, obligatorias e impersonales dan forma al marco jurídico que regula la convivencia humana en un entorno definido.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el principio jurídico superior que organiza, otorga validez, autenticidad y unidad a la estructura social y orden al sistema jurídico del Estado Mexicano. De ahí la trascendencia que significa que la supremacía constitucional opere sobre todas las leyes, sean éstas de carácter federal o local.

A lo largo de la historia de nuestro país, el control de la constitucionalidad ha recaído todo su peso en la insigne institución del juicio de amparo, entendido éste como la herramienta más eficaz del gobernado que circunscribe en su órbita de

funcionamiento y competencia al poder público, que se traducen en su ejecución en meros actos de autoridad.

En este estudio, se tratará de examinar la implementación de un mecanismo que adicionalmente a los ya existentes, permita mantener el orden constitucional, ajustando las disposiciones coercitivas al texto fundamental, es decir, todo mandato obligatorio de observancia no discrecional, debe someterse al imperio de la Constitución Federal que se manifiesta en la forma escrita e indubitable en que el pueblo decidió organizarse y coexistir en el espectro internacional.

La novedosa figura de la acción de inconstitucionalidad surge como un intento de control complementario del orden constitucional. Nuestro país había soportado en el juicio de amparo, como la única instancia para hacer valer la constitucionalidad del quehacer público y punta de lanza del Poder Judicial Federal.

Se ha superado la trilogía delimitante de la división de poderes, atribuida al Barón de Montesquieu. Hoy en día, se entiende el ejercicio del poder público bajo una concepción de equilibrio y cooperación en la conformación de la soberanía y unidad estatal. La añeja idea de la división de poderes, planteada desde los griegos, es concebida desde una óptica distinta, por virtud de la creciente interrelación de funciones y distribución de competencias, que permite deducir nuevas responsabilidades del Estado y que necesariamente deben conducir hacia el bien común de toda la sociedad en su conjunto.

Se tratará de analizar brevemente las implicaciones del actual juicio de amparo, sin pretender agotar lo extenso y vasto que el tema evidentemente significa. Así, el juicio de amparo contiene principios propios que lo convierten en un estado de excepción al transgredirse las garantías constitucionales, mal llamadas individuales. Conservando la esencia del pensamiento de Mariano Otero, la relatividad de las sentencias de amparo persiste como elemento sustancial del mismo, que ha originado severas críticas, por cuanto se considera prerrogativo de solo algunos afortunados, quienes tuvieron la procuración y beneficio de un asesoramiento eficiente, que les permita sustraerse de esa ley inconstitucional, conllevando a su no aplicación y por ende, repercusión en su esfera jurídica

La acción de inconstitucionalidad se perfila como una adición en el control judicial de la constitucionalidad de los ordenamientos que revisten las características de generalidad, abstracción, obligatoriedad, impersonalidad e imparcialidad. Se importa a nuestra legislación el modelo europeo del control directo de leyes, sin que necesaria e imperativamente medie un agravio personal y directo en los derechos tutelados de los gobernados-subordinados.

Se concibe esta figura con legitimación activa a ciertos entes públicos, ya miembros de órganos legislativos (locales o federales), ya al titular de la Procuraduría General de la República o partidos políticos con registro en el Instituto Federal Electoral.

La posibilidad de que la cabeza del Poder Judicial Federal, por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esté investida de la competencia y jurisdicción para emitir resoluciones a través de las cuales se está en aptitud de hacer declaraciones con efectos generales erga omnes respecto de aquellas leyes (lato sensu) que contengan vicios de inconstitucionalidad, constituye un gran paso en la evolución del anhelado estado de derecho.

Efectivamente, como toda obra realizada por el hombre, puede ser susceptible de perfeccionamiento. Sin embargo, se dejó una gran oportunidad para implementar el ejercicio auténtico y viable de un control constitucional absoluto. Se imposibilitó al gobernado para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, debiendo aguardar al ejercicio de la representación delegada.

En el presente estudio, se tratará de desentrañar el contenido de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional por lo que hace a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Las declaratorias de inconstitucionalidad de leyes ocupan gran atención por la repercusión que sugieren las mismas y que constituyen precisamente el objeto de estudio.

Es inaudito que un Estado moderno en donde no obstante existan pronunciamientos judiciales, que determinen el desarreglo de alguna disposición secundaria con el texto supremo, se siga aquella aplicando y se mantenga en el derecho positivo. No puede entenderse bajo que argumento puedan transgredirse los derechos subjetivos públicos de los gobernados al haberse emitido resoluciones jurisdiccionales competentes que hayan resuelto que una norma violenta la Constitución Federal.

Las acciones de inconstitucionalidad son confeccionadas como mantenedoras del orden constitucional superior con anterioridad a la vigencia de aquellas normas tachadas de contrarias al mandato popular que se recoge en la Constitución Federal. Sin perjuicio de lo anterior, se desprenden serias deficiencias en su regulación normativa y de terminología que impiden el objetivo buscado. Independientemente de lo anterior, el propio artículo 105 constitucional dispone que no tendrán efectos retroactivos las resoluciones legalmente procedentes y fundadas, salvo en materia penal. De ahí, que no sea válido afectar situaciones jurídicas acontecidas con antelación a la respectiva resolución del máximo tribunal.

Se expondrá la viabilidad de dichos instrumentos jurídicos en la vida práctica del país en base a la realidad socio-política que impera y los posibles cauces que pueden asumir dichos procedimientos contenciosos. Se insiste en el cumplimiento de las resoluciones del pleno de la Suprema Corte que declaran la invalidez de la norma jurídica y se vierten posturas propias sobre la tolerancia y displicencia en la reiteración del órgano emisor de la norma combatida para continuar aplicando la misma.

La materia electoral y las agrupaciones políticas ocupan gran relevancia al asumir la posición de actores principales en el ejercicio de la figura en comento, destacando las atribuciones y facultades de que gozan en su accionar de conformidad con el texto correspondiente. Se puntualizan las reformas que ha sufrido dicha figura y las transformaciones inherentes a tales modificaciones constitucionales, adoptando de tal suerte, nuevos giros funcionales y estructurales.

Las acciones de inconstitucionalidad se han configurado como el único procedimiento constitucionalmente establecido para el control de normas generales en materia electoral, reservando todo lo demás al conocimiento del Tribunal Electoral integrante del Poder Judicial Federal.

Se hace un sencillo repaso histórico de los posibles orígenes de la acción de inconstitucionalidad en las constituciones establecidas en el país, con énfasis en el estudio del poder judicial y el juicio de garantías. Asimismo se dedica escuetamente algunas reflexiones al estudio comparado de otras legislaciones que conciben bajo distintas denominaciones el procedimiento anulatorio de leyes inconstitucionales.

Efectivamente, algunas legislaciones europeas contemplan mecanismos que permiten dejar sin efecto legal aquella disposición contraria a su texto fundamental. A diferencia del sistema jurídico del vecino país del norte y del establecido en nuestro país con anterioridad a la reforma de diciembre de 1994, que legisla por vez primera en nuestro ordenamiento figura similar a la que es materia del presente trabajo, no es necesario agotar el agravio directo al gobernado para estar en posibilidad de denunciar ante el tribunal competente, a aquella disposición atentatoria del texto supremo. El sistema europeo permite el control inmediato del contenido constitucional de aquella norma que se presupone entrará en vigor, advirtiéndose que existe en ciertos países, un debate previo en la consulta parlamentaria sobre los posibles vicios de inconstitucionalidad.

Por último, se examinará someramente la primera acción de inconstitucionalidad promovida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, declarada parcialmente procedente y fundada por unanimidad de votos del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como breves reflexiones sobre la misma. Exclusivamente se resuelve favorablemente la petición del partido político antes citado, por lo que se refiere a cuestiones meramente temporales y no de fondo que ciertamente violentan el texto fundamental, y que no obstante, puede indicar la directriz que seguirá la suerte de tales instrumentos impugnativos.

En la medida en que se reduzcan los espacios de contenidos contrarios a la Constitución Federal, ineludiblemente se avanzará hacia un sistema jurídico moderno tendiente a alcanzar el valor supremo de la justicia.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES

1. La idea de Montesquieu

Ha sido abundante la doctrina en estudiar la idea del barón de Montesquieu, como punto de partida en el ejercicio del poder público bajo la óptica de la división de poderes. Se le ubica como el más conocido expositor de dicha teoría, sin embargo, no significa que haya sido el primero y que en la actualidad esté exento de críticas y posiciones contrarias.

No se le puede restar presencia en el plano político-jurídico como preeminente consolidador de la teoría de división de poderes o distribución de competencias.

Al exponer su obra, Montesquieu manifestaba *"para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas"*¹

Posteriormente señalaba *"En cada Estado hay tres clases de poderes, el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe de Estado, hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los*

¹ Secondat, Carlos de (Barón de Montesquieu). "Del espíritu de las leyes." Traducción de Nicolás Estenavez, Editorial Heliasta S.R.L. 6a ed. 1984, Argentina, p. 186.

*delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a éste último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado.*²

Para el tratadista español Sabino Alvarez Gerdin *"La doctrina de la separación de poderes nace como un sistema de relaciones públicas que garantizan la libertad."*³

Como afirma el mismo Sabino Alvarez al analizar la doctrina de Montesquieu, éste consideraba que cuando se reunían en una sola persona el Poder Legislativo y el Ejecutivo, no había libertad, puesto que las mismas personas tienen parte, en uno y otro poder.

Se ha criticado con severidad la doctrina del barón de Montesquieu, en función de que las leyes no sólo se aplican por jueces, sino que también se aplican en funciones administrativas por entes ajenos al poder judicial.

La crítica generalizada consiste en el sentido de considerar al poder del Estado como único e indivisible, y en caso de plantear la separación de poder en la teoría clásica tripartita, se coloca ante el supuesto de que existen tres Estados dentro de uno mismo, siendo que tanto el poder como la soberanía en un Estado es única e indivisible de acuerdo a los elementos y naturaleza que lo conforman.

Parafraseando sobre el caso específico, consideramos que al tratarse de diversas atribuciones o distribución de funciones y/o competencias, parecería subsanada la eventual crítica sostenida por diversos autores, en el sentido de que no puede técnicamente referirse a división de poderes, resultando hasta cierto

² *Ibidem* p. 187.

³ Alvarez Gerdin, Sabino. *"La independencia del poder Judicial Federal, la especialización de los Tribunales contencioso-administrativos"*. Instituto de estudios políticos. Madrid, España. 1965, p. 31.

punto de vista riguroso, la crítica argumentada por lo que hace a la implementación del lenguaje utilizado por el pensador francés. Sin embargo, creemos que debe hacerse la manifestación e interpretación correcta, al apuntar estrictamente a una división en el ejercicio de las funciones del Estado.

Otra de las críticas más enérgicas a la doctrina del barón de Montesquieu, radica en la aseveración de la tajante división de poderes en tres rubros. Se dice que dicha partición es inconcusa y hasta cierto punto inexacta. Lo anterior, en tanto que la delimitación de funciones parece no corresponder a la época y realidad del Estado contemporáneo.

En México, remontándose a los orígenes de división de funciones, concretamente se llegó a considerar que la institución del Supremo Poder Conservador contemplado en las Bases Orgánicas de 1836, a que más adelante se detallará, como órgano controlador de la Constitución, constituyó un poder real frente a los demás, por cuanto limitó su ejercicio y competencia. Sin embargo, se cita de manera ejemplificativa en virtud de que no se puede restringir la existencia a manera de dogma en única y exclusivamente tres poderes. A contrario sensu y como ya se citó con anterioridad, el propio Montesquieu consideraba que el poder judicial se encontraba comprendido en el propio poder Ejecutivo.

El autor español José Castán Tobeñas, considera que *"el propósito que Montesquieu quiso lograr fue netamente político: asegurar la libertad, pero moderándola a la vez que el poder"*.⁴

Sugiere dicho autor, que el Barón no equiparó al Poder Judicial a la par de los otros dos, es decir, *"no dio al judicial el relieve que concedió a los que han sido llamados poderes políticos; a saber el Legislativo y el Ejecutivo"*.⁵

⁴ Castán Tobeñas, José. "Poder Judicial e Independencia del Poder Judicial, nueva edición, aumentada y revisada." Instituto Editorial Reus. Madrid, España. 1951, p. 10.

⁵ Ibidem p. 11.

Posteriormente precisa que *“aparta al Juez de toda función creadora de derecho al reducir a la misión de ser el texto preciso de la ley, llega a considerar el Poder Judicial como invisible y casi nulo y las garantías que este poder depara a la libertad surgen más bien de su forma de actividad”*.⁶

Para el pensador francés Hauriou defiende la autonomía del Poder Judicial al determinar que *“su competencia natural abarca todas aquellas manifestaciones del control sobre los poderes legislativo y Ejecutivo que puedan ser secuela de la aplicación del Derecho”*⁷

Paradójicamente señala que *“el Poder Judicial no es un poder político, porque la esencia del poder está en la acción creadora del Derecho, y el Judicial no lo crea por vía general, ya que lo que hace es custodiar y aplicar el derecho existente. Ahora bien, si no poder político, el Poder Judicial es uno de los diversos poderes de la soberanía: El Poder de la justicia contenciosa, que aplica el Derecho en los procesos y litigios. Históricamente este poder ha sido incluso la primitiva forma de la soberanía”*.⁸

Resulta anacrónica la idea de que atendiendo a la evolución de los ordenamientos jurídicos y el desarrollo de la ciencia, exista la rígida teoría de la separación de poderes, toda vez que conforme a la complejidad de las actividades del Estado, conlleva necesariamente a la certeza de la interrelación de funciones y coordinación del poder.

En esta misma tesitura, se ha llegado a considerar de ingenua la idea de asignar únicamente las actividades a órganos específicos y exigir la separación de los órganos para llevar a cabo sus finalidades.

⁶ *Ibidem* p. 12.

⁷ Cfr. Hauriou, André. “Principios de derecho público y constitucional”. Trad. De Ruiz del Castillo. 2a. ed. Madrid, Instituto Editorial Reus pp. 333 y sigs. Citado por Castán Tobeñas, José, op. cit. p. 13.

⁸ *Ibidem* pp. 332 a 337.

Como precisa Chiovenda *“a la separación conceptual de las funciones no puede corresponder una separación absoluta de poderes”*.⁹

En el ámbito nacional, el constitucionalista Tena Ramírez aborda con gran conocimiento el estudio de la teoría de la división de poderes y nos ilustra que ya desde tiempos remotos, Aristóteles sembró las bases de la división de poderes como una institución política proyectada en la historia: La Asamblea deliberante, el grupo de magistrados y el cuerpo judicial fueron las primeras distribuciones en el accionar del poder público. Así fue Locke y Montesquieu quienes se les atribuye la teoría moderna de la división de poderes.¹⁰

Según precisa el propio Tena al citar al pensamiento de Locke, *“para la fragilidad humana la tentación de abusar del Poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieron también el poder de ejecutarlas, porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan, acomodar la ley a su interés privado, haciéndole y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, llegar a tener su interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado”*.¹¹

Tena Ramírez señala que Montesquieu al estudiar la teoría de Locke, destaca la importancia de los jueces que había pasado inadvertida para Locke. Apunta al efecto *“La novedad que Montesquieu con respecto a Locke, no así en*

⁹ Cfr. Chiovenda, Giuseppe. “Instituciones de Derecho Procesal Civil” trad. de Gómez Orbanejo, Ed. Revista de derecho privado, 1936-40 t.II pp. 6 y sigs. Citado por Castán Tobeñas, José, op. cit. p. 13.

¹⁰ Tena Ramírez, Felipe. “Derecho Constitucional Mexicano”. Editorial Porrúa, S.A., 16ª edición, 1978, México. pp. 211 y 212.

¹¹ Cfr Locke, Jhon. “Ensayo sobre el gobierno civil, capítulo XII.” p. 212. Citado por Tena Ramírez, Felipe, op. cit. p. 212.

*relación con Aristóteles, consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que los dos consisten en la aplicación de leyes”*¹²

Otro aspecto fundamental en nuestro máximo ordenamiento, se refiere a la necesidad en la complementación de funciones del poder público para su validez y legal aplicación, es decir, se requiere en ciertos casos la colaboración de dos poderes para que jurídicamente sea eficaz esa norma o acto de autoridad.

Un ejemplo claro de lo anterior, se asienta en el supuesto de que para la validez y aplicación de los tratados internacionales celebrados por el gobierno mexicano debidamente representado, a través del Ejecutivo Federal, en cuyo caso, se requiere la aprobación del Senado de la República, fundamentado en el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que así pueda surtir sus efectos, según lo dispuesto por el artículo 133 de la propia Constitución Federal. Sin embargo, este trabajo no tiene por objeto el análisis de colaboración de funciones y solamente se soslaya para efectos de referencia.

Por lo que hace a la redistribución de facultades, existe criterio jurisprudencial de la Suprema Corte que justifica la delegación de facultades del Legislativo al Ejecutivo, tal es el caso del artículo 131 Constitucional que permite al titular del Poder Ejecutivo regular la notaría del Comercio Exterior.

Por su parte, Burgoa señala que la división de poderes es signo denotativo de la democracia, enfatizando que *“entre dichos poderes no existe independencia sino interdependencia”*.¹³

¹² *Ibidem* p. 215.

¹³ Burgoa Orihuela, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano”, 10ª ed., Editorial Porrúa, S.A., México, p. 579.

Asimismo, establece que *"el principio de división o separación de poderes entraña, consiguientemente, la imputación de la capacidad jurídica para realizar esos distintos tipos de actos de autoridad a diversos órganos del Estado, o sea, la distribución de las tres funciones de imperio entre ellos sin que su ejercicio pueda reunirse o concentrarse en un solo órgano estatal"*.¹⁴

Por último, señala que es incorrecta la denominación separación de poderes, en virtud de que *"debe entenderse como separación, no de las funciones en que el poder público se traduce, sino de los órganos en que cada una de ellas se deposita para evitar que se concentren en uno solo que las absorba totalmente, su nombre correcto sería, Teoría de la separación de los órganos del Poder Público o Poder del Estado"*.¹⁵

Para Fix Zamudio, *"se observa un movimiento hacia la complejidad en el ejercicio de las funciones públicas que han sido objeto de nuevas redistribuciones en los ordenamientos jurídicos mundiales y aún en los de mayor grado de democracia en tanto que la trilogía clásica, implica una revisión en cuanto a su función"*.¹⁶

La crisis que afronta el principio recapitulado por Montesquieu es significativa, tan es así, que se ha llegado a considerar por algunos autores como superado. Carl Schmitt puntualizó que *"debería hablarse de distinción y no de una*

¹⁴ *Ibidem* p. 581.

¹⁵ *Ibidem* p. 582.

¹⁶ Fix Zamudio, Héctor. "El principio de la división de poderes", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993, p. 620.

*verdadera separación de poderes, ya que dicho principio tenía por objeto esencial el equilibrio entre los órganos del mismo poder.*¹⁷

De todo lo anteriormente expuesto, se puede precisar que el objeto de la teoría de Montesquieu, ya planteado por Aristóteles, se condensa en esencia, a que el poder público derivado de la delegación que hace el pueblo al Estado, debe ser limitado por el mismo poder. En caso contrario estaríamos en presencia de distorsiones en el ejercicio del poder, inclusive incurriendo en la represión y autocracia.

Tal y como señala Tena Ramírez: *“Que por la naturaleza misma de las cosas, el poder limite al poder, es la fórmula sencilla y genial que admite aplicarse por igual al mecanismo ideado por el pensador francés (Montesquieu) que a cualquier otra que invente el hombre en su anhelo nunca completamente satisfecho de impedir el abuso del poder”.*¹⁸

Se conduce en esta misma dirección el constitucionalista Karl Loewenstein quien afirmó *“la finalidad del régimen constitucional es limitar la concentración del poder absoluto en manos de un único detentador, al distribuir las diferentes funciones estatales entre varios titulares del mismo poder”.*¹⁹

Así las cosas, Fix Zamudio concluye que si bien nuestra Constitución Federal *“consagra expresamente el principio clásico de la separación tripartita, ésta declaración debe examinarse de acuerdo con la realidad contemporánea, en*

¹⁷ Cfr. Schmitt, Carl. “Teoría de la Constitución”, trad. de Francisco Ayala, Editorial Nacional, México, 1952, pp. 221 y 271. Citado por Fix Zamudio, Héctor, op. cit. p. 621.

¹⁸ Cfr. Tena Ramírez, Felipe. “Teoría de la Constitución”, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia num. 35-36 México, julio-diciembre de 1947 pp. 135 y 146. Citado por Fix Zamudio, Héctor, op. cit. p. 622.

¹⁹ Cfr. Loewenstein, Karl. “Teoría de la Constitución”, trad. de Alfredo Gallego Anabiarte, 2ª. Ed. Barcelona, Ariel, 1965, pp. 68 y 72 nota 2. Citado por Fix Zamudio, Héctor, op. cit. p. 623.

la actualidad asume dimensiones distintas, de acuerdo con las transformaciones que ha experimentado durante la urgencia de nuestra ley suprema vigente”.²⁰

Por último, para Cesar Quintero, la división de poderes alude a una *“separación relativa de las tres ramas fundamentales del gobierno del Estado y de una distribución formal de funciones entre ellas”*.²¹

Considera dicho autor que el mayor atributo de la teoría de Montesquieu, consiste *“En el reparto equilibrado de esa y de las demás funciones del Estado radica la esencia de la doctrina de Montesquieu y no en la independencia absoluta de cada uno de los tres órganos superiores de gobierno con exclusividad respectiva de funciones”*.²²

Desde diversas perspectivas, los autores citados concurren en el sentido de la imprecisa denominación sostenida por el barón de Montesquieu por cuanto hace a la separación de poderes. Por nuestra parte, coincidimos en tal punto de vista, en tanto que efectivamente el poder público que ejerce el Estado es único e indivisible. Lo que en la especie acontece es la situación de que para alcanzar el fin que persigue el Estado, necesariamente su accionar debe ser efectuado por distintas instancias, es decir, ámbitos de aplicación del poder mismo que libre y coordinadamente lleve a cabo la función del Estado.

En efecto, el núcleo del Estado de Derecho que se manifiesta en la Constitución Federal es la división en el ejercicio del poder público. La

²⁰ Ibidem p. 621.

²¹ Quintero, César. “El principio de la separación de poderes”, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993, p. 752.

²² Ibidem p. 757.

trascendencia y significado de dicha división radica fundamentalmente en la moderación por medio del control estatal y el límite recíproco del poder público.

II. Principales atribuciones del Poder Judicial Federal.

Antes de analizar las atribuciones del Poder Judicial Federal, resulta fundamental señalar que el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Sin embargo, han existido diversas corrientes doctrinales que cuestionan el hecho de que si verdaderamente el Poder Judicial constituye un poder.

El constitucionalista Felipe Tena Ramírez, afirma que *“El Poder Judicial Federal carece de los atributos de los otros dos poderes, pues no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material”*.²³

Al respecto, Emilio Rabasa opina que en el sentido específico de la palabra, el Departamento de Justicia no es un poder, en la Constitución necesita tener ese título y en sus funciones puede y debe ceñirse a los poderes reales dentro de los mandamientos de la Ley Suprema que distribuyó las competencias para que haya jurisdicciones sin perímetro.²⁴

Este mismo autor, en su obra *La Constitución y la dictadura* señala *“Un Departamento del Gobierno Federal, a quien la Constitución da el título de Poder, a la misma altura que los dos departamentos que representan la voluntad de la Nación, ya está por esto sólo inclinado a no permanecer excluido de la acción que conduce los negocios públicos; pero por más que se tomase en serio aquella*

²³ Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.*, p. 503.

²⁴ Cfr. Rabasa, Emilio O. *“El juicio constitucional”*. Orígenes, teoría y extensión. Librería de la vida de Bouret. México, 1919, p. 151. Citado por Tena Ramírez, *op. cit.* p. 503.

*declaración teórica respecto al Judicial, podría quedar sin efecto pernicioso alguno, si no fuera porque la misma Constitución se encargó de dar a la Suprema Corte los caracteres esenciales de un cuerpo político".*²⁵

Rabasa considera que el Departamento de Justicia, debe de entenderse para efectos de análisis, como el Poder Judicial Federal, no se equipara al mismo nivel estructural del Ejecutivo y el Legislativo, respectivamente. Es reticente a adoptar a la realidad del sistema jurídico mexicano, la teoría clásica de la división tripartita del ejercicio del poder público. Sostiene, que no es dable concebir en el mismo plano funcional al Departamento de Justicia, no obstante la inserción y regulación del mismo en la Constitución Federal.

La tendencia opositora de considerar al judicial como un auténtico poder, sienta en gran medida sus bases en el hecho de que se encuentra desprovisto de iniciativa, ejecutividad y fuerza material. Incluso, se ha concebido por algunos autores como una parte dependiente del Poder Ejecutivo, encargado de interpretar los mandamientos de éste, pero sin revestir voluntad propia.

Por el contrario, existe la expresión teórica que atribuye al Judicial auténtico poder real. Así, Lucio Cabrera considera que *"Los tribunales federales constituyen un poder en tanto que limitan y coordinan a los otros dos, participan de los fines del Estado y sus propósitos coinciden con los de la organización estatal; mantener la seguridad y la estabilidad y resolver las disputas entre particulares."*²⁶

No se puede dejar de citar al tratadista Miguel Lanz Duret, quien considera al Poder Judicial Federal como un auténtico poder, no solamente porque no se limita a la aplicación de la ley con las facultades de los juzgadores de subsanar las omisiones del legislativo, así como de que no necesariamente la jurisdicción del

²⁵ Rabasa, Emilio O. "La Constitución y la dictadura". Ed. Porrúa, México 7a. ed., 1990, p. 204.

²⁶ Cabrera, Lucio. "El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917". UNAM. Coordinación de Humanidades. México, 1960, p. 130.

Estado se limita a dirimir controversias entre particulares, sino que llega a la conclusión de que *"los tribunales de la federación tienen en sus manos el freno político para contener los desmanes de todas las autoridades federales o locales, cuando por leyes o actos violen las garantías individuales o ataque el equilibrio federal, se comprenderá que en nuestro Derecho Constitucional el órgano judicial es un verdadero poder y debe por lo tanto confiarse a sus titulares distintos e independientes de los demás".*²⁷

Al abundar en su perspectiva, categóricamente señala que *"El Poder Judicial tiene una existencia propia, con facultades expresas y exclusivas y no carece ni de unidad, ni de iniciativa, ni de autoridad. En efecto, el pueblo en quien reside la soberanía dentro de nuestra teoría constitucional, por medio del órgano constituyente al formular e interponer la Constitución de 17, que creó el orden jurídico actualmente en vigor estableció en el artículo 49 que el Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; por lo tanto; dio a este último una personalidad distinta de los otros poderes y lo dotó de funciones jurídicas y políticas que lo caracterizan como un verdadero órgano del Estado".*²⁸

La presente investigación no tiene por objeto dilucidar la naturaleza jurídica del Poder Judicial como órgano de Poder del Estado. Si el Poder Judicial significa la voluntad de la sociedad en la composición sociopolítica del Estado, por virtud del consentimiento indirecto, es decir, si el Poder Judicial conforma un verdadero poder real en el contexto regulatorio y práctico, como consecuencia de la decisión popular encausada por los otros dos. Es cuestionable el hecho de considerar la participación directa de los gobernados en la composición del Poder Judicial Federal, en tanto que de acuerdo al sistema jurídico mexicano, como en muchos otros países, la designación de los juzgadores no recae en la decisión popular.

²⁷ Lanz Duret, Miguel. "Derecho Constitucional Mexicano". Compañía Editorial Continental S.A., 1971, p. 262.

²⁸ Ibidem p. 261.

La circunstancia indubitable que el Poder Judicial debe primordialmente velar por la aplicación de la ley al surgir conflicto en la interpretación de la misma, implica la necesaria impartición de justicia, con base a los lineamientos jurídicos acordados en el pacto social signado por la sociedad en su conjunto.

La función del Poder Judicial Federal tiene como principal actividad el dirimir controversias suscitadas entre los miembros de un Estado, sirviéndose para ello, de la interpretación y aplicación de los ordenamientos jurídicos previamente expedidos.

No es menos cierto, que los otros dos poderes tanto federales, locales y municipales no apliquen las disposiciones generales, sino que la actividad fundamental del poder judicial, en su amplia concepción, se circunscribe al desentrañamiento de la esencia propia de la norma jurídica a dilucidar. Esto es, su naturaleza intrínseca podemos aglutinarla a dirimir las posibles interpretaciones que se lleguen a manifestar en torno de texto legal alguno. No obstante lo anterior, el poder judicial cumple diversos cometidos tales como contrapesos políticos y constituye piedra angular en la composición del Estado.

Por otra parte, Burgoa manifiesta que la locución "Poder Judicial" es ambivalente ya que puede emplearse de dos maneras: orgánica y funcional.

*El orgánico implica la judicatura misma, es decir, conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente dotados de distinta competencia".*²⁹

Al explicar la parte funcional precisa que es *"la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente*

²⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. p. 819.

jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende por excepción, actos administrativos".³⁰

Así se tiene que el Poder Judicial agrupa a los diversos órganos previstos de jurisdicción y coercitividad en la aplicación de las normas jurídicas. Asimismo, es sabido que atento a la interrelación de funciones y atribuciones, el Poder Judicial realiza cotidianamente actos distintos a su naturaleza estrictamente judicial.

En este orden de ideas, es conocido que los otros dos órganos de poder realizan actos jurisdiccionales, tal es el caso de los tribunales del trabajo (por ejemplo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje) y contencioso administrativos (por ejemplo, el Tribunal Fiscal de la Federación), ambos pertenecientes al Poder Ejecutivo, así como la hipótesis que regula la responsabilidad de los servidores públicos frente al Congreso de la Unión en términos del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las fracciones XXI, XXII del artículo 73 de dicha Constitución, como un juzgador formalmente considerado.

Respecto de la competencia del Poder Judicial de la Federación, Burgoa establece que éste actúa "*como función pública primordialmente jurisdiccional en que se desenvuelve el Poder del Estado Federal Mexicano*".³¹

Es importante hacer notar que la Constitución Federal, exclusivamente se ocupa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el aspecto de su organización por lo que hace al Poder Judicial Federal.

³⁰ *Ibidem* p. 819.

³¹ *Ibidem* p. 820.

Lo anterior se infiere en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo tribunal de nuestro país, en el que recae el peso del ejercicio del Poder Judicial de la Federación.

Por lo tanto, el Poder Judicial de la Federación debe tener competencia para invalidar todos aquellos actos de autoridad, por donde quiera que provengan que sean contrarios a la Carta Magna.

Antes de entrar al estudio de las atribuciones del Poder Judicial Federal, no es posible dejar de advertir que si bien el texto constitucional da la pauta de su organización, es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación quien detalla su organización interna.

Es muy importante diferenciar que el Poder Judicial de la Federación conoce de una función judicial estrictamente considerado en donde se ventilan controversias de orden federal sin que necesariamente se vulneren preceptos constitucionales, como son los juicios federales y, por otra parte, el Poder Judicial Federal conoce de otras instancias, como es el control de la constitucionalidad, al que se referirá con posterioridad.

Al sintetizar las competencias del Poder Judicial Federal, Schmill Ordoñez, señala a los Juzgados de Distrito como *"órganos unimembres con atribuciones para conocer, por una parte, de la primera instancia de los juicios de amparo promovidos en contra de actos realizados fuera de juicio o en contra de leyes de carácter federal, local o municipal y, en segundo lugar, de la primera instancia en los procesos federales en las materias mercantil o penal, principalmente."*³²

³²Schmill Ordóñez, Ulises. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica Tribunales Constitucionales y Defensa del Orden Constitucional, número 8, 1994, p. 51.

Por lo que toca a los Tribunales Unitarios de Circuito, el mismo Schmill apunta *“también de composición unimembre, son los órganos a los cuales se confiere el conocimiento en segunda instancia, de aquellos procesales federales ordinarios que en la primera hubieran sido conocidos por los jueces de distrito.”*³³

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece las facultades de dichos tribunales, facultándolos para conocer de los juicios de amparo tramitados contra actos de otros tribunales unitarios que no constituyan sentencias definitivas, en relación a los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito. Asimismo, se confiere el conocimiento del recurso de denegada apelación en los juicios ordinarios federales, de la calificación de excusas, impedimentos y recusaciones de los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo e igualmente de las controversias suscitadas en la competencia y jurisdicción de los juzgados de distrito a excepción de los propios juicios de amparo.

Los Tribunales Colegiados de Circuito están conformados por tres miembros, conocen en primer término de los recursos de revisión en contra de las resoluciones de los jueces de distrito, excepción que se regula en el artículo 84 de la Ley de Amparo, en donde será competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la revisión de las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito cuando se impugna la inconstitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación constitucional de un precepto del texto fundamental, y

³³ Ibidem p. 51.

adicionalmente, conocen de las demandas de amparo directo en contra de resoluciones definitivas.

El Consejo de la Judicatura Federal merece un estudio más profundo, esbozando únicamente que se trata de un órgano primicio en el sistema jurídico mexicano, que realiza fundamentalmente funciones administrativas, de disciplina y vigilancia, que tenía conferida la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes de las reformas de diciembre de 1994, con excepción de la Suprema Corte, con regulación y autonomía propia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de los profundos cambios estructurales sufridos, proyecta una fisonomía esencialmente distinta. Al respecto, Schmill Ordoñez reitera que *"en la estructura del Poder Judicial de la Federación la constituye en su máxima instancia y, paralelamente en el órgano límite del orden jurídico nacional, en tanto sus decisiones no pueden ser sometidas a ningún medio de control de regularidad"*.³⁴

A lo largo de la historia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha experimentado diversos cambios sustanciales en cuanto a su funcionamiento y competencia, resultando al efecto un proceso evolutivo para convertirse en el último tribunal de legalidad y también como tribunal de casación federal, teniendo por consecuencia, el excesivo volumen de trabajo que consumó en considerables retrasos en sus resoluciones, incitando por tanto a los legisladores a transformar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un verdadero tribunal constitucional con facultades y delimitaciones bien definidas.

³⁴ *Ibidem* p. 52.

Así las cosas, con la reforma del 15 de enero de 1988, se confirió la facultad a los Tribunales Colegiados de Circuito, como últimos conocedores por regla general del control de la legalidad, reservando el ejercicio de la facultad de atracción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en aquellos casos en que subsista el conflicto sobre la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, así como aquellos amparos de trascendencia, que por su naturaleza misma así se consideren, y la fundamental tarea de unificar jurisprudencia.

Fix-Zamudio apunta que *"puede afirmarse que si bien no cambió de denominación, la Suprema Corte de Justicia de México se ha convertido en un verdadero tribunal constitucional"*.³⁵

En este mismo sentido, el jurista Fix Fierro, considera que *"no es que anteriormente la Suprema Corte de Justicia de la Nación no conociera de cuestiones de constitucionalidad, sino que a partir de las reformas de 1988 lo hace de manera exclusiva y especializada"*.³⁶

El capítulo IV del título III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sienta las bases para la organización del Poder Judicial, entendido éste, naturalmente, como el Poder Judicial Federal. Específicamente, el artículo 94 de nuestra Carta Fundamental establece la estructura, organización, competencia y atribuciones para el ejercicio de dicho poder.

La reforma llevada a cabo por el actual gobierno en materia de recomposición del Poder Judicial de la Federación, constituye un giro importante

³⁵ Fix Zamudio, Héctor. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. "Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano". Número 12, 1994, p. 63.

³⁶ Fix Fierro, Héctor. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. "La reforma constitucional en México y Argentina", 1995, p. 41.

en la conformación de dicho poder. Dicha reforma constitucional impulsada por el titular del Poder Ejecutivo Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, determinó la nueva integración del Poder Judicial Federal.

Debido al proceso reformador iniciado por el Ejecutivo Federal, no es posible pasar inadvertida la reforma realizada a diversos artículos de la Constitución, especialmente en materia electoral. Reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

Se reformaron diversos preceptos, constituyendo el más importante para efectos de la investigación en mérito, lo correspondiente al artículo 94 constitucional, el cual quedó en su parte conducente de la siguiente forma:

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en un Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secreta en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiere ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino."

En este sentido, el 3 de febrero de 1995, se publicó un decreto que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es así, que el 26 de mayo de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación reformada el 22 de noviembre de 1996, en donde se regula detalladamente el entorno de los órganos que componen dicho poder, su funcionamiento, atribuciones, competencia etc. Dicha ley reglamentaria federal consta de 10 títulos, 183 artículos y 15 transitorios.

El artículo 10 de la citada Ley Orgánica determina las atribuciones del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resaltando para el presente objeto de estudio, la fracción I que a letra dice:

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

- I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:
 - a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
 - b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y
 - c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;
- III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación

- se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;
- IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;
 - V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.
 - VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;
 - VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
 - VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, o por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;
 - IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del que apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;
 - X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;
 - XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y
 - XII. De las demás expresamente le confieran las leyes.

El fundamento originario del conocimiento de las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra previsto en el artículo 107 Constitucional, en donde se plasman los lineamientos que habrán de seguir las leyes reglamentarias, como en la especie lo son, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Se establecen en dicho precepto, las facultades conferidas al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobresaliendo la fracción I, relativa a la competencia para conocer y resolver en definitiva sobre la acción de

inconstitucionalidad contenida en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.

Es el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el órgano supremo del Poder Judicial Federal, quien por la trascendencia de las materias encomendadas para su estudio y resolución, constituye la cúspide por lo que se refiere al Poder Judicial, tal y como está actualmente conceptualizado. En esta misma fracción, se regula la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver sobre las controversias constitucionales que implican las diferencias en la interrelación del ejercicio del poder público en sus distintas esferas distributivas orgánicas.

Igualmente, se precisa la facultad de atracción del pleno del máximo tribunal para resolver el recurso de revisión en amparo directo, ya cuando se debata la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o un tratado internacional o se trate en torno a la interpretación directa de un artículo de la Constitución Federal, siempre que se cuestione la constitucionalidad del mismo.

Asimismo, resolverá el recurso de revisión en amparo bi-instancial cuando subsista la interpretación sobre la inconstitucionalidad, si se impugnó una ley federal, local o un tratado internacional, considerando la violación de la Constitución Federal.

El artículo 11 de la citada Ley Orgánica, determina las facultades complementarias del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, transcribiendo textualmente:

Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

- i. Elegir a su presidente en términos de los artículos 12 y 13 de esta ley, y conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;
- ii. Conceder licencias a sus integrantes en términos del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- iii. Fijar, mediante acuerdos generales, los días y horas en que de manera ordinaria deba sesionar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;
- IV. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;
- V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.
- VI. Remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiere establecido jurisprudencia. Si un tribunal colegiado estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda;
- VII. Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su presidente, incluyendo aquellas que versen sobre la violación a los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal, en los términos del Título Octavo de esta ley;
- VIII. Resolver, en los términos que disponga esta ley, de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica;
- X. Determinar las adscripciones de los ministros a las Salas y realizar los cambios necesarios entre sus integrantes con motivo de la elección del presidente de la Suprema Corte
- XI. Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;
- XII. Designar a su representante ante la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación;
- XIII. Llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial de sus servidores públicos en términos de la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- XIV. Nombrar, a propuesta del presidente de la Suprema Corte de Justicia, al secretario general de acuerdos, al subsecretario general de acuerdos y al titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus cargos, removerlos por causa justificada, suspenderlos cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, y formular denuncia o querrela en los casos en que aparecieren involucrados en la comisión de un delito;
- XV. Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación;
- XVI. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;
- XVII. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respeto o a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación;
- XVIII. Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- XIX. Reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, agrupándolas cuando

fomen jurisprudencia; la estadística e informática de la Suprema Corte de Justicia; y el centro de documentación y análisis que comprenderá la biblioteca central, el archivo histórico, el archivo central y los archivos de los tribunales federales foráneos, compilación de leyes y el archivo de actas, y cuando lo estime conveniente podrá el Pleno convenir con el Consejo de la Judicatura Federal las medidas necesarias para lograr una eficiente difusión de las publicaciones;

XX. Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Justicia Federal;

XXI. Dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia, y

XXII. Las demás que determinen las leyes.

Dicho precepto complementa las atribuciones del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considerándose más bien funciones meramente administrativas. Destaca la distribución de las materias del conocimiento de las Salas en la fracción V, así como la remisión a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos casos en que se hubiere emitido jurisprudencia, y en general, los asuntos del funcionamiento interno de la propia Suprema Corte.

Es de explorado derecho que los poderes públicos que integran al Estado, desarrollan facultades formales en su origen y materiales en su ejecución. Así por ejemplo, el Poder Judicial Federal al emitir jurisprudencia obligatoria, para todos los órganos del Estado, realiza actos materialmente legislativos y formalmente judiciales. Así también, al realizar nombramientos, aprobación de presupuestos y demás actividades ajenas estrictamente a su función jurisdiccional, realiza igualmente actividades formalmente judiciales y materialmente administrativas.

El artículo 21 de la citada Ley Orgánica, dispone las atribuciones de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

- I. De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

- a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y
- b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

- a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y
- b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley.

V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente;

VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley;

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales Colegiados de Circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 Constitucional;

X. Del reconocimiento de inocencia, y

XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley.

asimismo, tutela la sujeción de actos de autoridad y expedición de leyes acordes a la forma en que la sociedad decidió organizarse; la Carta Magna.

Al efecto Burgoa sostiene *“se infiere que el Poder Judicial Federal, en el desempeño de ambas funciones, se coloca en una situación jurídica distinta, a saber: Cuando ejecuta la función judicial se traduce en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente, y en el caso del ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento”*.³⁸

Es innegable la circunstancia que posiciona al Poder Judicial Federal, como el encargado de dirimir controversias en su calidad de juzgador, se coloca en un plano distinto de aquél que adquiere al ejercer la atribución de control y regulación de la Constitución.

Es hasta cierto punto lógico concebir, que al actuar como freno a los demás poderes, se erige en limitante investido de fuerza material en la disputa política, no como concepto electoral, sino con incursiones de poder proyectada en la vida cotidiana de los gobernados.

El mismo Burgoa considera que al ejercer el control constitucional, *“el Poder Judicial Federal puede hacerlo de manera mediata como en las hipótesis previstas en el artículo 105 constitucional, a través de cierto proceso y en forma inmediata cuando se trata de la protección de la Justicia Federal al vulnerarse las*

³⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. *op. cit.* p. 824.

garantías constitucionales, las llamadas individuales, al instituirse el juicio de amparo".³⁹

Es precisamente el artículo 104 constitucional, el que establece la competencia de los tribunales de federales, inspirado en gran medida en la constitución norteamericana, principalmente por lo que se refiere a las últimas cuatro fracciones.

El artículo en cita textualmente establece:

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

- I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;
- IB. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;
- II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;
- III. De aquellas en que la Federación fuese parte;
- 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;
- V. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y
- VI. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

La fracción I regula la jurisdicción concurrente, que significa la posibilidad de acudir a los tribunales federales o del fuero común cuando sólo se afecten intereses entre particulares, esto es, se establece la competencia de los tribunales de la Federación para conocer la aplicación de leyes federales, así como también

³⁹ *Ibidem* p. 825.

la competencia de los tribunales del fuero común, cuando de la aplicación de la legislación federal afecten exclusivamente intereses de particulares.

El objeto de la posibilidad de la jurisdicción concurrente es precisamente para evitar el gran rezago de los tribunales federales, quienes transfieren a los tribunales locales o del fuero común, la facultad de dirimir controversias que afecten exclusivamente intereses entre particulares en la aplicación de una legislación federal.

De lo anterior se puede hacer algunas reflexiones:

a) Se desprende que sólo podrá existir jurisdicción concurrente al aplicarse una ley federal, más no así una legislación local. Se puede entender claramente que de la misma manera, se incluye a los tratados legalmente celebrados por el Ejecutivo Federal.

b) Se observa en la práctica la reticencia de los tribunales federales para conocer de controversias que afecten exclusivamente entre particulares, ya que como se ha manifestado en este trabajo, los tribunales federales son prácticamente tribunales de amparo. Sin embargo, si el particular ejerce el derecho consignado en este precepto, el tribunal federal tendrá la obligación de conocer del asunto planteado, toda vez que la elección es del particular actor en el procedimiento.

c) Los encargados de conocer de las controversias entre particulares derivados de la aplicación federal, serán por regla general los juzgados de distrito.

La fracción I-B del precepto en cita, ha experimentado constantes reformas, concluyendo así con la competencia de los tribunales federales para conocer del recurso de revisión fiscal y revisiones semejantes, que se interpongan contra

resoluciones de los tribunales de lo contencioso-administrativos a que aluden la fracción XXIX-H del artículo 73 y el artículo 122 fracción IV inciso e) de la Constitución Federal.

Básicamente, hace alusión a la última instancia conferida a los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer de las controversias que se susciten entre la autoridad y los particulares derivados de los procedimientos seguidos ante los tribunales contencioso-administrativo.

Por último, las fracciones II a la VI se refieren a controversias específicas que pueden surgir en la aplicación de normas generales, que por su trascendencia, han sido seccionadas para un estudio específico.

Las fracciones II y VI, podríamos agruparlas bajo un concepto de soberanía, en donde la primera de ellas, se refiere a las controversias de derecho marítimo que se ubica en el contexto internacional, al igual que la fracción VI, que alude a los casos concernientes del Cuerpo Diplomático y Consular, que también se integran en la materia del derecho internacional.

En otras palabras, los tribunales de la Federación también conocen y en consecuencia resuelven, las controversias sobre derecho marítimo así como la de los miembros de las representaciones consulares y diplomáticas acreditadas en el país, sin importar si ostentan el carácter de promoventes o denunciados.

La fracción III y el primer supuesto de la fracción IV, lo podríamos ubicar bajo el concepto de federalismo. En efecto, la fracción III se refiere a la competencia de los tribunales de la Federación para conocer de las controversias en que la misma Federación sea parte. Lo anterior es por demás lógico, en tanto

que no se concibe algún otro tribunal pueda ser competente para conocer de una controversia en que la Federación sea parte en este tipo de contingencias.

Asimismo, se señala que el primer supuesto de la fracción IV, se puede situar en una clasificación de corte federalista, atendiendo a que se refiere a las controversias constitucionales, reguladas en la fracción I del artículo 105 constitucional y que con posterioridad, se analizará con detenimiento.

Para el objeto de estudio de este trabajo, reviste la mayor importancia, el segundo supuesto de la fracción IV, que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad, cuyo conocimiento expresamente se otorga en esta fracción y otras disposiciones legales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al ser el más alto tribunal del país y cabeza del Poder Judicial Federal.

Efectivamente, es competencia de los Tribunales de la Federación en primera instancia conocer, y posteriormente resolver, sobre las controversias que versen sobre la propia Constitución y las normas regulatorias, como los son, leyes, reglamentos federales o locales e inclusive sobre los tratados internacionales; disposiciones éstas últimas de carácter obligatorio de conformidad con el artículo 133 Constitucional, que establece que aquellos tratados celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán Ley Suprema en toda la Unión.

La función del Poder Judicial Federal en el ordenamiento legal mexicano es muy amplia, su fundamento constitucional se regula en el capítulo IV del título III, básicamente de los artículos 94 a 107:

Realiza actividades formalmente judiciales y materialmente legislativas y administrativas, quebrantando la trilogía clásica de la división de poderes ya estudiada.

Dentro de las atribuciones encomendadas al Poder Judicial Federal por lo que a la resolución de controversias se refiere, existen dos grandes vertientes: Los juicios constitucionales y los juicios federales.

Es por excelencia el Poder Judicial el garante y controlador de la Constitución Federal, es decir, su función principal se confina a hacer valer y respetar los principios declarativos y constitutivos contenidos en la Carta Fundamental, ocupando un papel preponderante el juicio de amparo. Sin duda, el simple análisis de la naturaleza jurídica y los efectos del mismo, implicaría todo un estudio aparte, limitándose simplemente a manifestar que ciertamente es el instrumento más eficaz del gobernado para controlar los actos de autoridad del Estado.

Dentro de las atribuciones de control constitucional encomendadas al propio Poder Judicial Federal, las controversias constitucionales serán resueltas por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son precisamente aquellas de carácter jurídico que se suscitan entre los miembros de la Unión, cuando dichas controversias son planteadas por las entidades involucradas ante el propio pleno de la Corte, siendo su marco regulatorio la fracción I del artículo 105 constitucional.

No obstante el análisis de esta figura jurídica, concebida como mecanismo para dirimir controversias entre entidades públicas que se detallará con posterioridad, vale citar que procederá en exclusiva ante el Pleno de la Corte,

aquellas diferencias suscitadas entre dos o más entidades federativas, entre los poderes de una misma entidad federativa sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y una o más entidades federativas. Es importante señalar la inclusión de la organización del municipio, a raíz de la reforma del 31 de mayo de 1994, como sujeto susceptible de incursionar en las controversias constitucionales, es decir, es dable la controversia constitucional entre la Federación y un municipio.

Debido al sistema federal de nuestro país, y atendiendo al principio de división de poderes o distribución de competencias, el marco regulatorio se encuentra diseminado entre los distintos órganos del ejercicio del poder público, pudiendo ser del orden federal, estatal, del Distrito Federal (entidades federativas) y municipal. La propia Constitución establece los lineamientos de competencia de cada orden normativo y es cuando se transgrede el mismo, que surgen las controversias constitucionales.

Otro gran rubro competencial del Poder Judicial Federal se refiere a los juicios federales, en donde los Tribunales de la Federación, resuelven las controversias pecuniarias que se suscitan entre los actores. En este caso, no existe en principio, la violación a garantías constitucionales que amerite la protección del juicio de amparo, toda vez que los contendientes actúan en un plano de igualdad sin acto de autoridad atentatorio de garantías constitucionales.

Al actuar el Poder Judicial Federal como verdadero tribunal, recogiendo su esencia al decir el derecho, da seguimiento a las distintas etapas procedimentales, para que una vez con los elementos de convicción en su poder, emitirá resolución inclinándose en determinado sentido conforme al principio de legalidad y

seguridad jurídica, sin descuidar la congruencia y exhaustividad. Ya se estudió en líneas anteriores las hipótesis previstas en el artículo 104 constitucional por lo que hace a los procesos civiles y penales federales, consistiendo éstos últimos en la competencia de los tribunales de la Federación para dilucidar la posible comisión de irregularidades del orden federal.

Es importante destacar la competencia para resolver los procedimientos jurisdiccionales en donde la Federación sea parte. Es posible, que se susciten controversias entre los gobernados particulares y una entidad pública de la Federación o incluso, la existencia de conflictos entre dos entidades federales, que también serán dirimidos por los tribunales de la propia Federación.

La reflexión que se trata de manifestar en las controversias de los gobernados con la Federación, se basa en el tratamiento de la relación causal motivo de las diferencias. Así, el vínculo obligacional del gobernado con la entidad federal que dio origen a la controversia planteada, presenta características opuestas a la relación entre el Estado y el gobernado en un plano de supra a subordinación, es decir, actuando imperativamente como autoridad en donde la relación jurídica es notoriamente contraria.

La competencia de los tribunales de la Federación regulada en la fracción III del artículo 104 constitucional, para conocer de las controversias en que la Federación sea parte, implica necesariamente el ejercicio de derechos civiles, no así el reclamo de acto de autoridad investido de fuerza pública. Es interesante la potestad de la propia Federación, para solicitar en vía de amparo, al ventilarse juicios civiles del orden federal, la reclamación de sentencias definitivas, en

defensa de sus intereses patrimoniales, en términos del inciso c) de la fracción V del artículo 107 constitucional.

III. Función del Poder Judicial Federal en el marco del Derecho Constitucional Mexicano

La función del Poder Judicial reviste vital importancia en la composición orgánica de un Estado. La función del Poder Judicial de la Federación debe remitirse a ámbitos regulatorios de control de los otros dos poderes, concebidos bajo la óptica de la trilogía clásica estudiada con anterioridad.

Su objetivo esencial constituye por una parte, el control de la legalidad y la interpretación y custodia del máximo ordenamiento. Es sumamente amplia la naturaleza jurídica del Poder Judicial Federal, comprendiendo desde controversias jurídicas entre particulares que sólo afecten bienes de propiedad privada, así como el conocimiento de divergencias públicas; conflictos competenciales entre instituciones de estructura estatal como son las controversias constitucionales, el control constitucional, denominase juicio de amparo o acción de inconstitucionalidad, etc.

La función del Poder Judicial Federal debe versar en la estricta aplicación de la ley, así como lo sostiene Fix-Zamudio quien afirma *"que la defensa de la constitución está integrada por todos aquellos elementos, instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, y lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido, desde el punto de vista de la*

constitución formal a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde el ángulo de la constitución real, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental.⁴⁰

Es importante subrayar el hecho de que el Poder Judicial Federal, se erige en el último intérprete indiscutible de la Constitución, tomando en consideración que pueden existir distintos tipos de interpretación constitucional. Si bien los otros dos poderes pueden realizar en su actividad propia cotidiana, actos que impliquen la aplicación de preceptos e instituciones consagrados en nuestra Carta Magna. Formalmente, le corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, el acucioso estudio constitucional que concluirá necesariamente en la última exégesis de la Carta Fundamental.

Es innegable que el Poder Judicial Federal al realizar su función de recipiario de los desantrañamientos jurídicos, sean de legalidad o de constitucionalidad, genera verdaderos actos que llegan a constituir cuestiones eminentemente políticas. De ahí los denominados contrapesos políticos de poder, siendo que por tanto, el Poder Judicial bien conformado e independiente, constituye un freno intrínseco al poder político frente a los otros dos.

Igualmente, son bien conocidos los excesos de poder cometidos en nuestro país por el Poder Ejecutivo, atendiendo en parte a la forma de gobierno configurado, y los notables pronunciamientos derivados de las facultades no reguladas en los ordenamientos jurídicos.

Se ha investigado que a raíz de la reforma de 1988, se encomienda a los Tribunales Colegiados de Circuito, casi la totalidad del control de la legalidad,

⁴⁰ Fix Zamudio Héctor., op. cit. p. 16.

reservando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el control de la constitucionalidad de las leyes expedidas por órganos del Estado.

El juicio de amparo constituye a la fecha, el mecanismo más efectivo para la defensa de la Constitución y la tutela de los derechos subjetivos públicos de los gobernados frente a los actos de autoridad. Se confiere al más alto tribunal, la interpretación definitiva de la Constitución, implicando consecuentemente su protección y salvaguarda.

Antes de las reformas de 1994, el juicio de amparo era la única vía o institución regulada en el sistema jurídico mexicano, a través del cual se podía impugnar actos o leyes que infringieran los derechos fundamentales contemplados en nuestra Carta Magna.

Es bien cierto que los órganos que integran el Poder Judicial Federal, su función se circunscribe a dos estratégicas delimitaciones: La función judicial estrictamente articulada a que se refiere la naturaleza intrínseca del accionar de los jueces, y que se materializa en el seguimiento de los juicios federales y la función de control de la constitucionalidad de actos y leyes.

A) Constitución de Cádiz de 1812

La Constitución Política de la Monarquía Española fue promulgada en Cádiz el 11 de marzo de 1812 y jurada en la Nueva España el 30 de septiembre de ese año.

En el título V establecía de los tribunales y de la administración de justicia en lo civil y en lo criminal, comprendiendo desde la artículo 242 al 308. Resalta el

artículo 245 de dicha Constitución que señala “..los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.”⁴¹

Asimismo, el artículo 17 que se ubica en el capítulo III del Gobierno instituyó: “la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley”.⁴²

Emilio O. Rabasa precisa que a la elaboración de tal Constitución concurren varios diputados de la Nueva España y su vigencia fue breve en la Nueva España en dos ocasiones: a partir de septiembre de 1812 por un año y desde el 31 de mayo de 1820 hasta el 24 de febrero de 1822, fecha en que el Congreso establecía que la Nación quedaba en absoluta libertad. Apunta que la división de poderes tuvo gran influencia en la Constitución de Cádiz y que su gran aportación al mundo de Hispanoamérica fueron los conceptos del poder conteniendo el Poder.⁴³

La Constitución de 1812 se caracterizaba entre otras cuestiones, de ser un texto extremadamente extenso, tal y como se desprende de la enumeración antes citada.

El Poder Judicial se ejercía en la cumbre mediante el Supremo Tribunal de Justicia, posteriormente se encontraban las audiencias territoriales, los partidos con juzgados de letras y posteriormente, los alcaldes constitucionales en términos del artículo 275.

El Supremo Tribunal de Justicia, se perfiló como la última instancia para los recursos extraordinarios de nulidad, de responsabilidad y asimismo el control y

⁴¹ Tena Ramírez, Felipe. “Leyes fundamentales de México”. 1808-1989 Ed. Porrúa S.A. México, 15a. ed., 1989, p. 89.

⁴² Ibidem p. 62.

⁴³ Rabasa, Emilio O. “Historia de las Constituciones Mexicanas”, UNAM, México, 2a.ed., 1994, pp. 15-21.

vigilancia de la constitucionalidad. Le correspondía resolver las competencias entre las audiencias territoriales, la responsabilidad de los funcionarios públicos y en general, la ardua tarea de impartir justicia.

B) Constitución de Apatzingán de 1814.

José María Morelos y Pavón convocó a un Congreso y preparó la Constitución de Apatzingán el 22 de octubre de 1814, intitulada "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" y que se denominó Sentimientos de la Nación o bien, 23 puntos dados por Morelos para la Constitución.

Cabe señalar que dicha Constitución careció de vigencia práctica. No obstante, fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía.

El artículo 5 de la Declaración de los Sentimientos de la Nación establecía que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo, el que solo quería depositarla en sus representantes dividiendo los poderes para ello en legislativo, ejecutivo y judicial, eligiendo las provincias sus vocales y estos a los demás, que debían ser sujetos sabios y de probidad. Asimismo el artículo 11 de la propia Constitución disponía que *"Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar las leyes, facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares"*.

El capítulo XIV instauraba al Supremo Tribunal de Justicia y el capítulo XV regulaba de las facultades del Supremo Tribunal de Justicia.⁴⁴

Como señala Emilio O. Rabasa, *"Creó una importante institución como lo era el Tribunal de Residencia que podía conocer las acusaciones que se hicieran*

⁴⁴ Tena Ramírez, Felipe. *"Leyes fundamentales"*. op. cit. pp. 29-52.

*en contra de los funcionarios del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia. Estos juicios de residencia, debería quedar resueltos en tres meses y, de no ser así, el acusado quedaría absuelto”.*⁴⁵

El documento finalmente aprobado por el Congreso de Chilpancingo, recogía suma importancia histórica, no obstante su nula aplicación. Conscientes los miembros integrantes del texto constitucional, de las limitaciones que existían en ese momento, redactaron dicho documento, basando la división del ejercicio de las funciones estatales, en 3 grandes rubros: El Supremo Congreso, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.

Los integrantes del Supremo Tribunal de Justicia, eran nombrados por el Supremo Congreso, de acuerdo con el artículo 186.

Destacan en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, la conceptualización de la soberanía, entendida como la atribución del pueblo de dictar leyes y determinar la forma de gobierno en que decidiera organizarse, estableciéndose la facultad popular de modificarla.

El capítulo XIV, regulaba la composición orgánica del Supremo Tribunal de Justicia, el capítulo XV, se refería a la facultades de dicho tribunal.

El artículo 196 disponía:

Art. 196. Conocer en las causas para cuya formación deba preceder, según lo sancionado, la declaración del Supremo Congreso: en los demás de los generales de división y secretarios del Supremo Gobierno: en las de los secretarios y fiscales del mismo Supremo Tribunal: en las del intendente general de Hacienda, de sus ministros, fiscal y asesor: en las de residencia de todo empleado público, a excepción de las que pertenecen al tribunal de éste nombre.

⁴⁵ Rabasa, Emilio O. “Historia de”. op. cit. p.12.

Se desprende la influencia del Supremo Congreso en las facultades y atribuciones del Supremo Tribunal, reservando la competencia de éste asuntos que excluían todo control constitucional o político.

Por último, distrae la atención el artículo 204 relativo a la cumplimentación de las sentencias dictadas por el Supremo Tribunal:

Art. 204. Las sentencias que pronunciare el Supremo Tribunal de Justicia, se remitirán al Supremo Gobierno, para que las haga ejecutar por medio de los jefes o jueces a quienes corresponda.

Sin duda, el anterior precepto constituye antecedente claro de la colaboración de poderes en el ejercicio del poder del Estado.

El Tribunal de Residencia, se encontraba regulado en el capítulo XVIII, compuesto por siete jueces, también designados por el Supremo Congreso. El capítulo XIX, precisaba las facultades de dicho tribunal.

Así, el artículo 224 establecía:

Art. 224. El Tribunal de residencia conocerá privativamente de las causas, de esta especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.

Se trataba de un tribunal especial que enteraba contra acusaciones de funcionarios públicos de cualquiera de los tres poderes. Eran procedimientos sumarios que debía quedar resueltos en tres meses por regla general. Una vez sentenciado al acusado, se suspendería de sus labores y cumpliría la resolución emitida de acuerdo a las leyes. Al resolverse en definitiva la causa motivante de la instalación del Tribunal de Residencia, se ordenaba su disolución. (art. 231).

Podría válidamente señalarse, que dichos procedimientos son antecedentes del juicio político contemplado en el artículo 108 de la Constitución que actualmente nos rige.

C) Constitución de 1824.

Fue publicada el 5 de octubre de 1824, con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 9° del acta constitutiva disponía que “El poder supremo de la Federación se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrá reunirse dos o más de estos en una corporación o persona al depositarse el legislativo en un individuo.”

Por su parte el artículo 18 establecía que “todo hombre que habite en el territorio de la Federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del poder judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada Estado, reservándose de marcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte.

En la constitución el artículo 6° establece que “se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial”.

El título V se refería “Del Poder Judicial de la Federación.” En la sección primera se denominaba “*De la naturaleza y distribución de ese poder*”.

Artículo 123. El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.

La sección tercera de éste mismo título estatúa “De las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia”. Nótese que se decretaba los tribunales de circuito en la sección quinta y de los juzgados de distrito en la sección sexta, respectivamente.

Es inequívoca la influencia de los pensadores franceses en esta constitución, de corte meramente federalista.

Entre las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, tenemos que incluía el conocimiento de las diferencias que podían suscitarse entre uno a otro Estado, de su Estado con los vecinos de otros o entre particulares por cuestiones de tierra; disputas por contratos de gobierno; dirimir competencias desatadas entre tribunales de la federación, entre estos y los de los Estados y entre estados,

delitos de altos funcionarios federales, gobernadores de los estados, diplomáticos, etc.⁴⁶

No existía hasta esa fecha, algún indicio de un mecanismo de control de la constitucionalidad; aún no se concebía el juicio de amparo.

D) Constitución Centralista de 1836.

Toda la constitución fue terminada el 6 de diciembre de 1836.

Dicha constitución se le conoce también como la constitución de las siete leyes en virtud de que se dividió en siete estatutos y que a pesar de su escaso pronunciamiento, se harán algunos comentarios.

Tena Ramírez destaca que en esta constitución “.. se estableció la institución llamada Supremo Poder Conservador, que en concepto de la mayoría de la Asamblea vino a ser el árbitro suficiente para que ninguno de los tres poderes pudiere traspasar los límites de sus atribuciones según lo había anunciado en términos generales el artículo 4° de las Bases Constitucionales. La institución se aprobó por mayoría de un solo voto contra la influencia de Santa Anna, quien no deseaba tener sobre sí un poder regulador de sus actos”⁴⁷

El artículo 4° de las Bases Constitucionales determinaba, que el ejercicio del Supremo Poder Nacional continuaría dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, que no podrían reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecería además un árbitro suficiente para que ninguno de los tres pudiese traspasar los límites de sus atribuciones.

⁴⁶ Tena Ramírez, Felipe.. “Leyes fundamentales”, op. cit. pp.153-193.

⁴⁷ *Ibidem* p. 202.

En la sección segunda de las Leyes, se sientan las bases de la organización de un Supremo Poder Conservador, descollando el juramento que debía hacerse a los cinco miembros del Congreso General: *¿juráis guardar y hacer guardar la constitución de la República sosteniendo el equilibrio constitucional entre los poderes sociales manteniendo o restableciendo el orden constitucional en los casos en que fuere turbado, valiéndose para ello del poder y medios que la constitución pone en vuestras manos?*

La quinta de las leyes constitucionales, se refería a la organización del Poder Judicial de la República Mexicana; el artículo 12 señalaba las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, el Poder Judicial de la República Mexicana se ejercía por los tribunales superiores de los departamentos, por los de hacienda que estableciera la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia.⁴⁸

Emilio O. Rabasa afirma que la segunda Ley constitucional estaba compuesta de 23 artículos en donde se contempló la creación del Supremo Poder Conservador, y entre sus atribuciones, eran declarar la nulidad de una ley o decreto, la de los actos del Poder Ejecutivo y los de la Suprema Corte de Justicia.

Asimismo, declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República, suspender a la Suprema Corte de Justicia y hasta por dos meses las sesiones del Congreso General, reestablecer constitucionalmente a cualquiera de los tres poderes, en el caso de que hubieran sido disueltos por una revolución, declarar la voluntad de la Nación cuando fuera conveniente negar u otorgar la sanción a las reformas constitucionales y ratificar la elección de los senadores.

⁴⁸ *Ibidem* pp. 204-248.

Asimismo señala el propio Rabasa que *“Para rematar lo absurdo, su decreto que el Supremo Poder solo era responsable ante Dios y la opinión pública (artículo 17) y sus individuos en ningún caso podrían ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones”*.⁴⁹

Rabasa precisa que en 1840, un señor de nombre José Fernando Ramírez al consultarse el proyecto de reformas emitió voto particular donde se propuso por primera vez el control de la constitucionalidad de las leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia, sin embargo, esta reforma no prosperó.⁵⁰

Efectivamente, el legislador José Fernando Ramírez al emitir su voto particular entre otras cuestiones señaló: *“Yo, como he dicho antes, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador; ninguna otra medida podía en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de Diputados, de Senadores, de Juntas Departamentales reclaman alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia”*.⁵¹

De lo anterior, se desprende que se debatía intensamente la creación de una figura política que guardaba en sí enormes facultades en materia de constitucionalidad. Se confiere a un órgano ajeno al poder judicial, el control de invalidar vía la nulidad de leyes o decretos contrarios a la constitución.

Dicho órgano estaba conformado por cinco miembros que eran electos mediante selecciones por las Juntas Departamentales, la Cámara de Diputados y

⁴⁹ Rabasa, Emilio O. “Historia de ..”, op. cit. pp. 42-43.

⁵⁰ Ibidem pp. 47-48.

⁵¹ Tena Ramírez, Felipe. “Leyes fundamentales ..”, op. cit. p. 298.

el Senado, siendo renovados uno de ellos cada dos años y, realmente la vigencia de dicho órgano fue efímera en tanto que no existían en ese momento en el país, las condiciones necesarias de estabilidad política que permitieran su funcionamiento y dejaran conocer su verdadera eficacia; inestabilidad que por cierto tanto ha dañado a nuestro país.

José Luis Soberanes Fernández nos precisa que dentro de las competencias del pleno de la Suprema Corte de Justicia, que operaba durante la Constitución centralista era *“resolver las dudas de los tribunales inferiores sobre la interpretación de una ley”*.⁵²

Se considera de gran influencia el establecimiento de la figura del Supremo Poder Conservador toda vez que constituye el primer intento de control constitucional. Sobresalen distintos cuestionamientos en torno a la efectividad de un órgano no judicial creado en el artículo 12 de la segunda de Las Siete Leyes, que tuviese la capacidad de declarar la nulidad de una ley con efectos generales con aplicación erga omnes.

Así tenemos que la fracción primera del citado precepto, disponía como facultad de dicho órgano: *“Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y la exijan dicha declaración o el Supremo Poder Ejecutivo o la alta Corte de Justicia o parte de los miembros del Poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos”*.

⁵² Soberanes Fernández, José Luis. "El Poder Judicial Federal en el siglo XIX". (Notas para su estudio), 2ª ed., UNAM, México, 1992, p. 65.

Sin pretender analizar la naturaleza jurídica de un órgano complejo apto para declarar la nulidad de leyes y decretos, sin duda constituye un antecedente de vasto alcance en nuestro objeto de estudio, es decir, la procedencia de resoluciones que permiten tener un efecto no particular respecto de la aplicación de una norma de carácter general.

E) Bases Orgánicas de 1843.

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana fueron publicadas el 14 de junio de 1843 por el presidente provisional Antonio López de Santa Anna.

El artículo 5 del título I, establecía: La suma de todo el poder público reside esencialmente en la Nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el legislativo en un individuo.

El título VI se refería al Poder Judicial y el artículo 118 regulaba las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, subrayando la fracción XIV del citado artículo, que le facultaba para oír las dudas de los tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y juzgándolas fundadas, iniciar la declaración correspondiente.

Asimismo, llama la atención el título VIII que instituía el Poder Electoral.

A decir de José Luis Soberanes, *"...dicha ley fundamental prosiguió con el régimen centralista; por lo que respecta a la Suprema Corte, y en general al Poder Judicial, se siguió rigiendo por la ley de 1837"*.⁵³

Dichas Bases Orgánicas, suprimieron la existencia del Supremo Poder Conservador y concedían el derecho de iniciar leyes a la Suprema Corte de Justicia.

⁵³ *Ibidem* p. 67.

Emilio O. Rabasa, afirma que integraban el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia, los tribunales superiores de los departamentos, los juzgados de primera instancia y los de hacienda. Se estableció una Corte Marcial integrada por generales y letrados.⁵⁴

F) Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

El Acta Constitutiva y de Reformas, fue promulgada el 21 de mayo de 1847, que daba de nueva cuenta vigencia a la Constitución Federal de 1824, con adiciones sumamente importantes como lo es la ley de garantías individuales, destacando para nuestro trabajo, los siguientes artículos:

Artículo 19. La ley establecerá y organizará los juzgados de primera y segunda instancia que han de conocer de los negocios reservados al Poder Judicial de la Federación.

Artículo 22. Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero ésta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

Artículo 23. Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas

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

Artículo 25. Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan ésta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Son axiomáticas algunas manifestaciones de dicha Acta Constitutiva.

⁵⁴ Rabasa, Emilio O. "Historia de", op. cit. p. 52.

En primer término, si bien ya había quedado suprimido el Supremo Poder Conservador, se edifican las bases para declarar nula una ley anticonstitucional por parte del Congreso General, así como el origen del juicio de amparo, concebido por el ilustre Manuel Crescencio Rejón.

José Luis Soberanes, considera que *“.. la creación de dicho juicio de amparo significó para nuestro máximo tribunal y en general para el Poder Judicial Federal, un cambio radical, ya que desde entonces el mismo proceso da sentido y vigor a nuestro Poder Judicial Federal, al proyectarlo como la garantía más eficaz, prácticamente la única del orden constitucional mexicano”*.⁵⁵

Emilio O. Rabasa, señala que el voto particular de Mariano Otero, influyó notoriamente en la aprobación definitiva del Acta Constitutiva y de Reformas, entre otras, la facultad del Congreso de la Unión de declarar nulas las leyes de los estados que implicasen una violación al pacto federal, o fueran contrarias a las leyes generales, así como el determinar, por la mayoría de las legislaturas de los Estados, si las resoluciones del Congreso General eran o no anticonstitucionales, insertando asimismo el amparo, para salvaguardar y conservar los derechos concedidos por la Constitución y las leyes federales a los habitantes.⁵⁶

El Acta Constitutiva y de Reformas constituye de facto el inicio del control constitucional al crearse en primera instancia, el juicio de amparo como mecanismo protector de aquellos derechos del hombre que declarativa y constitutivamente han sido establecidos en la norma jurídica.

Es irrefutable la gran visión de Mariano Otero, quien contempló en dichas Actas, la posibilidad de desaplicar aquella ley que fuera declarada inconstitucional,

⁵⁵ Soberanes Fernández, José Luis. op. cit. p. 70.

⁵⁶ Rabasa, Emilio O. “Historia de”, op. cit. pp. 57-58.

una vez seguidos los procedimientos y requisitos exigidos. Constituye un planteamiento sumamente avanzado en cuestiones de constitucionalidad, toda vez que precisa que es notoriamente impensable que se aplique disposición alguna adversa a la Constitución, que en términos generales es el resultado de la forma en que una sociedad ha decidido organizarse. Se ha manifestado que la Constitución no es otra cosa que la expresión misma del poder.

La célebre fórmula Otero, referente a la relatividad de las sentencias de amparo reviste suma importancia, así como los motivos que condujeron a moldear a Manuel Crescencio Rejón, la concepción de lo que se conoce como juicio de amparo, que por cierto, fundó su denominación en la legislación española.

El apartado 25 del Acta de Reformas establecía que los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedían dicha Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Otero consideraba fundamental el reestablecimiento del federalismo como medida angular del proyecto elaborado, quien al igual que la mayoría de la Comisión, pugnaba por reinsertar la Constitución Federal de 1824. Asimismo, consideraba que no era dable que las sentencias de amparo que declararen la inconstitucionalidad de una ley, ésta dejare de aplicarse, argumentando y poniendo en entredicho el equilibrio entre los poderes federales, evidenciando como una invasión del Poder Judicial Federal en la esfera del Poder Legislativo.

Si bien dicho proyecto finalmente no fue incluido en la Constitución Federal de 1857, constituye un notable antecedente del control constitucional de la validez de las normas jurídicas. Se considera inapropiado que fuese el poder legislativo y no el judicial, el encargado de emitir tales fallos. Es menester que sea el Poder Judicial Federal el depositario de dichas funciones, por virtud de su naturaleza jurídica de revisor e interpretador de las normas jurídicas generales.

Lo dispuesto por el artículo 24, conlleva a reflexionar por lo que hace a la decisión ineludible si la ley es o no anticonstitucional, exigiendo dicho precepto, que en toda declaración afirmativa, se insertará la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga. De lo anterior, se desprende la declaración parcial de inconstitucionalidad de la ley reclamada, en tanto que, no especifica la validez del resto de norma.

De tal suerte, no significa una derogación de ley reclamada, sino que por el contrario, se establece la inserción del texto de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general que se oponga, sin determinarse los efectos derivados del sometimiento de dicho procedimiento analítico.

Es importante el esfuerzo del jurista jalisciense, por su incesante en aquellas leyes de aplicación general con elementos contrarios a la Constitución Federal, no obstante los apuntamientos antes efectuados.

Como afirma Tena Ramírez, *"..la intervención de la Corte se reducía, pues, a recibir la reclamación de inconstitucionalidad, a transmitirla a las legislaturas, a*

*recoger y computar los votos de éstas y a hacer la declaración del sentido en que había votado la mayoría de las legislaturas..*⁵⁹

Si bien es cierto que el Constituyente de 1857 incorpora al texto recién creado la figura del juicio de amparo, omite ratificar el Acta de Reformas de 1847 y consecuentemente, elimina materialmente el procedimiento anulatorio de leyes inconstitucionales.

G) Constitución de 1857.

El 5 de febrero de 1857, se juró solemnemente y fue promulgada el 11 de marzo de 1857, bajo la denominación Constitución Política de la República Mexicana.

El título III se refería de la división de poderes. En su artículo 50 disponía: El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación ni depositarse el legislativo en un individuo.

Característica de dicha Constitución, fue la supresión de la Cámara de Senadores del Congreso, razón que motivó el ejercicio del poder legislativo unicameral, en términos de los artículos 50 y 51.

La sección III regulaba del Poder Judicial:

El artículo 90 establecía: se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de distrito y de circuito.

El artículo 97 establecía que corresponde a los tribunales de la federación conocer:

I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.

⁵⁹ Tena Ramírez, Felipe. "Derecho", op. cit. p. 527.

Se instaure por vez primera en una constitución federal, la brillante fórmula del juicio de amparo en el artículo 101, que es antecedente directo del artículo 103 de la Constitución Federal de 1917, y que actualmente sigue en vigor:

Artículo 101.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

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

Reviste gran importancia la revolucionaria institución del juicio de amparo en la Constitución de 1857, independientemente de la trascendencia histórica y política del país que experimentaba en dicha época.

Se recogieron los principios de Otero, pero los constituyentes afinan y adecúan ciertas variaciones con respecto al proyecto original de Otero. Sin embargo, se conservaban los principios generales del amparo como fue concebido en el Acta de Reformas de 1847: Se prohibió toda declaración general sobre la ley o actos violatorios de la Constitución, la naturaleza del juicio de amparo fue un juicio especial y no simplemente un recurso, se atribuyó competencia exclusiva a los tribunales de la federación a grandes rasgos, los principios generales que *constituyeron juicio de amparo*.

Sin duda alguna, la instauración del control constitucional encomendada al Poder Judicial Federal, relevando el control político del Congreso, significó un

acertado ajuste por lo que hace a las controversias derivadas del máximo ordenamiento, así como la tutelación de las garantías individuales, convertidas en las declaraciones universales de los derechos del hombre, constituyendo el basamento de dicha Constitución, por lo que se refiere al tema en estudio.

Emilio O. Rabasa apunta: *“Así la constitución de 1857, concisa y progresista, generadora de múltiples aportaciones sería de las mejores entre las nuestras. Sin embargo, a partir de su nacimiento, tendría una existencia dividida y azarosa. Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación también un 5 de febrero de 1917, pero en verdad, por la guerra de Tres Años, la intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación efectuada por Díaz, la tornaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento”*.⁶⁰

Asimismo, Tena Ramírez comentó que inspirado el Constituyente en el Acta y Reformas de 1847, la mejoró y *“así desapareció definitivamente de nuestro derecho constitucional el control político, para ser reemplazado íntegramente por el judicial a cuyo conocimiento quedaron sometidas las violaciones de las garantías individuales y las invasiones de la esfera federal en la local y viceversa”*.⁶¹

Igualmente es de vital trascendencia la constitución federalista de 1857, en virtud de que incorpora de nuevo el federalismo y adjunta por vez primera en una constitución formal, el control constitucional mediante el juicio de amparo que constituye un mecanismo propio de nuestro sistema jurídico encomendado a un

⁶⁰ Rabasa, Emilio O. “Historia de”, op. cit. p. 78.

⁶¹ Tena Ramírez, Felipe. “Derecho”, op. cit. p. 528.

órgano judicial y no político. Sin embargo, como se apuntó con antelación, omite incluir entre otras cuestiones, la declaración anulatoria de leyes inconstitucionales.

H) Constitución de 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como bien es sabido, es la que actualmente nos rige, fue promulgada el 5 de febrero de 1917.

Originalmente el artículo 49 referente a la división de poderes establecía:

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.

Posteriormente, mediante reforma en 1951, se agregó otra excepción al otorgamiento de facultades legislativas al Ejecutivo, correspondiente a las contenidas en el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, quedando el párrafo de la siguiente forma:

...“En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

En esencia, la también Constitución de corte federalista de 1917 fue concebida bajo ideales de carácter social derivado de la lucha armada revolucionaria. Han sido innumerables las reformas que ha sufrido hasta la fecha.

En relación al control constitucional ya establecido en la Constitución de 1857, es a través de la institución del juicio de amparo, que se determina el control constitucional. Un órgano no político conocerá de aquel acto o norma que cause un agravio directo por el acto inconstitucional en beneficio del recurrente.

El juicio de amparo se encuentra regulado en los artículos 103 y 107 constitucionales, en el capítulo IV del título tercero.

Art. 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Se consolida el control judicial de la constitucionalidad por actos o leyes que vulneren las garantías de los gobernados.

El artículo 103 del Congreso Constituyente de 1917 reemplazó al artículo 101 de la Constitución de 1857, mejorando notablemente la técnica del proceso constitucional. El artículo 103 sigue vigente, con alguna ligera modificación, sufrida precisamente mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, específicamente por lo que se refiere a la inclusión del Distrito Federal, como entidad federativa del pacto federal, que es susceptible de invadir o ser invadida en su esfera de competencia.

En el propio artículo 107, establecía las bases a que se sujetarían los procedimientos señalados en el artículo 103, otorgando las bases para su tramitación, procedencia y normatividad.

Así, el artículo 107 sustituyó al artículo 102 de la Constitución de 1857, estableciendo los principios constitucionales y las reglas esenciales que regulan el juicio de amparo. El encabezado de dicho precepto, textualmente establecía:

Art. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

De tal suerte, la Constitución de 1917 aún vigente, conserva en estricto sentido la fórmula Otero que a su vez, la Constitución de 1857 adoptó del Acta de Reformas de 1847. La implementación del juicio de amparo, como medio de control constitucional, se erige como el más importante de los recursos legislados, para lograr la protección y salvaguarda de los gobernados, toda vez que a través de dicho proceso, se invalidan y dejan sin efecto, aquellos actos de autoridad que transgreden los mandatos contenidos en la propia Constitución.

De conformidad con el artículo 103 constitucional, el juicio de amparo procede contra actos de autoridad que lesionen la esfera jurídica del gobernado, que impliquen una violación a sus garantías individuales, siendo un medio de defensa de los derechos universales de todo ser humano.

Asimismo, el contenido de dicho precepto, regula en sus fracciones II y III, el equilibrio en las esferas de competencia de los propios órganos del Estado, en su funcionalidad, delimitándose el respeto de cada órbita en la composición de los distintos niveles de gobierno.

Al establecerse en el artículo 103, la atribución de los tribunales de la federación para resolver cualquier controversia suscitada entre cualquiera de las hipótesis previstas en la tres fracciones, implica en sentido contrario, que no es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de tales situaciones contingentes.

Por el contrario, el artículo 105, si precisa la facultad exclusiva de la Corte para intervenir en las controversias que en dicho precepto se preveen.

Por su parte, el original artículo 105 establecía:

Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte.

En dicho artículo, se establecían las bases de las atribuciones del máximo tribunal para conocer las controversias constitucionales que se llegaren a suscitar entre las distintas entidades federativas entre sí, en relación a la federación o entre los diferentes niveles de poder.

Igualmente, el texto original de dicho numeral, se conservó intacto hasta la reforma antes citada. Se determina el procedimiento de controversia al estallar conflicto entre la federación y los estados, al reclamarse invasiones en sus respectivas esferas, razón por la cual es improcedente el amparo. Se trata de conflictos meramente competenciales, que no implican la violación directa de garantías individuales en perjuicio de gobernados, por no configurarse los principios mínimos de procedencia.

Es pues, la constitución federal con sus múltiples reformas que a la fecha rige a todos los mexicanos, conservando por lo que se refiere al control de la constitucionalidad y división de poderes sus principales bases.

Posteriormente, como en otros muchos preceptos, se legisla la ley orgánica de los mismos, situación que se concretiza con la Ley de Amparo, que no es otra cosa que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, así como la ley reglamentaria del artículo 105 de reciente expedición, que ameritará un

estudio analítico en este mismo trabajo, por constituir parte medular del objeto del mismo.

•

IV. Posición del Poder Judicial Federal en el esquema de división de poderes o distribución de competencias.

Bien es sabido que como consecuencia del sistema presidencial que rige nuestro país, existen pronunciados excesos en el ejercicio del Poder Ejecutivo frente a los otros dos que engloban el funcionamiento del Estado.

Estas exacerbadas facultades que no se analizarán en este trabajo, constituyen una forma de gobierno presidencialista que determina en gran medida el destino del país. La propia constitución en su artículo 80, delega el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, con los riesgos inherentes a que una sola persona tenga en sus manos tan excelso poder.

En su relación cotidiana con los poderes Legislativo y Judicial, necesariamente se suscitan confrontaciones que en pocos o casi nulos casos, se ven favorecidos en favor de estos últimos. Podemos decir que en términos generales, existe mayor independencia del Poder Judicial de la Federación que el Legislativo Federal, es decir, el Congreso de la Unión, en virtud de que aquel se ha conducido con mayor dignidad. Esta manifestación se hace en base al interés que reviste hasta ahora una anulación del Legislativo o el Judicial frente al Ejecutivo en su ejecución.

En efecto, el Poder Judicial Federal goza de "cierta independencia" frente al Ejecutivo al dictar sus resoluciones toda vez que en principio, se llegan a ventilar cuestiones que no trascienden en la generalidad, atendiendo al principio de

relatividad de las sentencias inspirado en la fórmula Otero; a diferencia del Poder Legislativo, cuyas determinaciones se traducen en leyes que cumplen con las características de generalidad, imparcialidad, impersonalidad y abstracción.

Es cuando el Ejecutivo tiene interés en el resultado de cierta resolución, cuando interviene y puede llegar a manipular el sentido de la misma, cuestión que enérgicamente debe rechazarse toda vez que el Poder Judicial Federal, debe obrar con plena autonomía e independencia.

Han sido sumamente desafortunadas las acciones que ha realizado el Ejecutivo para impedir el libre desempeño del Poder Judicial, que dicho sea, en algunas ocasiones por presiones políticas se encuentra obligado a conducirse en cierto sentido ajeno a su necesaria imparcialidad. Asimismo, en la realidad existen algunos juzgadores que conservan un criterio reticente en el ejercicio de sus funciones y que notoriamente impiden la verdadera impartición de justicia.

Enfatiza el comentario realizado por Elisur Artega Nava, quien a decir de la función de los jueces señala *"..en los casos sin importancia, aplican el derecho más o menos con imparcialidad. Pierden ésta cuando están de por medio los intereses del grupo gobernante. Entonces asumen su papel de inquisidores y vengadores. No importa el derecho. Castigan sin mayores pruebas y dictan sus sentencias cuando así conviene al grupo gobernante y no cuando deben hacerlo por mandato constitucional..."*⁶²

Indiscutiblemente, en frecuentes conflictos de interés, se anteponen inclinaciones gubernamentales o de grupos de presión, pudiendo ser éstos de

⁶² Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Tomo I, UNAM, México, 1994, p. 454.

diversa naturaleza, destacando sin duda los empeños de ciertos sectores sociales, quienes en base a su indiscriminada capacidad económica, atropellan la verdad auténtica del derecho. En efecto, en reiteradas ocasiones, los favorecidos se benefician de su posición pecuniaria para obtener claras tendencias en la balanza de la justicia y equidad.

Igualmente, es desafortunado darse cuenta que el Poder Judicial, no actúa con la absoluta imparcialidad frente a posicionamientos del aparato gubernamental, acentuándose sin lugar a duda, frente a los actos y disposiciones del Ejecutivo. Sin embargo, es menester precisar que evidentemente no se pueden emitir juicios generales ni extremistas que llevarían a un pronunciamiento irresponsable, en tanto que con gran beneplácito se observan resoluciones estrictamente valoradas en justicia y en estricto derecho.

Es motivo de regocijo para todos los gobernados principalmente, el descubrir que existen juzgadores que ejercen libremente su función sin caer en los tentáculos del poder y la ambición. Se considera que aquellos funcionarios públicos que imparten la justicia federal se acercan con mayor frecuencia a este objetivo que representa un auténtico estado de derecho. Se podría citar varios ejemplos en ambos sentidos, siendo irrelevante la casuística. Resultan sumamente trascendentales, las resoluciones del Poder Judicial Federal, cuando ejerce su función de control de la constitucionalidad, en tanto que restringe exacerbadas facultades del Ejecutivo Federal, y detiene las ofensivas incontrolables del Legislativo.

Puede parecer dogmática la exacta interpretación del artículo 49 constitucional, toda vez que como se ha reseñado en algunos otros comentarios, los tres poderes federales realizan actividades y funciones que no son propiamente de su competencia, tal es el caso la marcha administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (a la fecha a través del Consejo de la Judicatura Federal), el gran jurado en que se levanta el Congreso de la Unión al conocer del desaforo de alguno de sus miembros, los ya bien conocidos tribunales administrativos, quienes realizan actos formalmente de su competencia y materialmente de otra.

El Supremo Poder de la Federación, que dicho en otras palabras, es el poder público del estado federal mexicano, es decir, el conjunto de competencias determinadas a los órganos federales del Estado mexicano, se divide como se ha expuesto, para su ejercicio, en el legislativo, representado por el Congreso General o de la Unión e integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores, (artículo 50), el Ejecutivo, depositado en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80) y el judicial, depositado en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados de circuito, tribunales unitarios y en juzgados de distrito (artículo 94).

El principio de la división de poderes, es un axioma jurídico y a su vez político, que constantemente se encuentra inmerso en un proceso evolutivo, en donde las circunstancias particulares del entorno, se traducen en nuevas formas de conceptualización y ángulos de perspectiva. Ciertamente, la división de

poderes, no constituye un principio inamovible y rígido, sino que por el contrario, es una institución jurídico-política, en constante desarrollo.

Como se ha tratado de transmitir en este trabajo, la teoría de la división de poderes, no tiene más por objeto, que el cumplir con las funciones del Estado, mediante mecanismos de cooperación y entendimiento recíprocos en el ejercicio del poder popular. Es innegable, que la complejidad radica en la visión del trabajo y la distribución de competencias, principalmente en las delimitaciones existentes entre uno y otros.

Siempre ha existido la inquietud de controlar los excesos del poder, que se esclarezcan en proporciones desmedidas en su aplicación. Se ha discutido que bajo la concepción de la trilogía clásica, siempre existe preeminencia al dominio de uno de ellos frente a los otros dos. El pensador francés Rosseau consideraba al órgano legislativo como depositario de la voluntad general, como el ente dominante. Asimismo, permanece en cierta medida dicho postulado en aquellos países de sistemas parlamentarios, en donde el parlamento ejerce un control indiscutible frente a los demás. En contraposición, nuestro país, al igual que los Estados Unidos de América, adoptan un régimen eminentemente presidencial, en los cuales la figura del presidente, implica indubitablemente la esencia del poder.

En efecto, la relación del Poder Judicial Federal en nuestro país a lo largo de su historia, ha experimentado profundos cambios estructurales, como consecuencia de los movimientos y luchas armadas y los transtornos socio-políticos.

No se ha advertido, por lo menos jurídicamente en la vida independiente del país, significantes variaciones del poder judicial en relación a los otros dos. Sin embargo, la estructura del mismo ha visto significantes transformaciones, ya por la complejidad de sus atribuciones, así como el número y distribución de los mismos.

Recuérdese, que en la estructura del Poder Judicial Federal, los Tribunales Colegiados de Circuito, se significaron a partir de la importante reforma de 1987, como regla general en los últimos concedores del control de la legalidad, reservando a la Suprema Corte de Justicia determinados casos de conocimiento, en su trayectoria a consolidarse como tribunal constitucional. Se le asigna fundamentalmente, la interpretación definitiva de la constitución, el control de la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales y reglamentos, tanto federales como locales.

Se faculta al máximo tribunal, el tratamiento de cuestiones propiamente constitucionales, motivadas por la interpretación definitiva de un precepto de la constitución federal, es decir, se confiere la potestad de controlar la constitucionalidad.

En estos términos, es importante destacar la facultad de la Suprema Corte, para conocer y resolver aquellos amparos directos y en revisión promovidos, cuyo interés y atracción estime pertinente en su estudio, así como el conocimiento del denominado amparo-soberanía regulado en las fracciones II y III de artículo 103 constitucional.

Las controversias constitucionales, que han ameritado un estudio más analítico de las mismas, significan el control competencial de la Suprema Corte en

las distintas instancias aplicativas de los niveles de gobierno del estado mexicano. En ese mismo sentido, y siendo el objeto de este trabajo, la implementación de la acción de inconstitucionalidad en la fracción II del artículo 105 constitucional, prevé la posibilidad para ciertos órganos de gobierno, para denunciar ante la propia Suprema Corte, la contradicción de una norma de carácter general y el texto constitucional vigente.

Con motivo de la reforma de 1996 y al suprimirse la restricción de la Suprema Corte para el conocimiento de la materia electoral, da un giro significativo en la composición de las competencias estructurales del estado mexicano. Se otorga a la propia Corte, la resolución de denuncias impugnativas de leyes electorales federales o locales, cuya legitimación activa para el ejercicio de la procedencia de las mismas, recae exclusivamente en los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, o en su caso, ante la entidad federativa, respectivamente.

Los efectos generales de la declaratoria del pleno del máximo tribunal, considerando la inconstitucionalidad de una norma general, significará un nuevo ámbito en el equilibrio del poder público. En efecto, ante la posibilidad que se confiere al poder judicial por conducto de la Suprema Corte, de quebrantar la relatividad de las sentencias inspiradas en la célebre fórmula Otero, obedecerá a un orden normativo-político distinto al concebido.

Se quedará atrás, la añeja teoría de que exclusivamente bajo el golpe de las jurisprudencias, se derogarán o abrogarán disposiciones generales contrarias al contenido del texto constitucional. Al ser los jueces los concedores del

derecho, marcarán la pauta a los otros dos del respeto irrestricto a la Constitución Federal.

Con las reformas de 1994, se modifica la designación de los miembros del Poder Judicial Federal, por lo que hace a los ministros; se sostiene el criterio que deben ser propuestos por el Presidente de la República, debiendo cuestionarse justamente la aprobación por parte del Senado de la República, en la designación de personas tan trascendentes en la composición del Estado.

Ciertamente, existen tendencias de ciertos grupos de doctrinarios constitucionalistas, que se han pronunciado por la autodesignación de los miembros del Poder Judicial. Se insiste con regularidad en los nombramientos de los juzgadores, aún los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en base a la carrera judicial. Sostienen, la autonomía en sus designaciones, al considerarse, que exclusivamente los miembros del Poder Judicial están inmersos en la realidad judicial y por consecuencia, los idóneos para hacer dichos nombramientos.

Ignacio Burgoa por su parte, se inclina porque los nombramientos de los juzgadores recaiga dentro de las listas que emitan las escuelas o facultades de la licenciatura en derecho. El objeto de las designaciones distintas a las actualmente reguladas, está encaminada a suprimir cualquier tinte político.

Las designaciones de los impartidores de justicia, deben revestir una *formalidad solemne y ajena indiscutiblemente a cualquier interés político*, por virtud de tratarse de los últimos interpretadores del texto legal. Deben acceder a dichos cargos públicos, los peritos en la ciencia del derecho, que demuestren

previamente su capacidad para ocupar tales designaciones, capacidad que debe acreditarse mediante las consultas y exámenes necesarios correspondientes. Los propios juzgadores deben elegir a los aspirantes sin ingerencia de los otros dos poderes.

Por otra parte, al crearse el Consejo de la Judicatura Federal, su composición y determinaciones provocan cuestionamientos por la posible interferencia de personas ajenas al Poder Judicial Federal, en el seno de las decisiones de éste; tal es el caso de los dos miembros nombrados por el Senado de la República y el representante del Ejecutivo.

Es motivo de discusión, las inquietudes de diversos tratadistas, por considerar un Poder Judicial bicéfalo a raíz de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, quien tiene enormes facultades y poder decisorio para determinar número, competencia por territorio y materia de los Tribunales Colegiados de Circuito, entre otras facultades.

A saber, el Consejo de la Judicatura Federal, se integra por 7 miembros:

Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a su vez es el presidente del Consejo.

Un miembro nombrado por el Ejecutivo Federal.

Dos miembros nombrados por el Senado de la República.

Un representante de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Un representante de los Tribunales Unitarios.

Un representante de los Juzgados de Distrito.

La designación de estos tres últimos, es por insaculación.

La creación de dicho órgano, su funcionamiento y competencia se regula en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 26 de mayo de 1995 en el Diario Oficial de la Federación.

La posición del Poder Judicial Federal, debe ceñirse como límite al poder, evitar el abuso del ejercicio del poder del Estado. Toda autoridad debe tener facultades expresas y acordes al bienestar social y al fortalecimiento de instituciones democráticas, tendientes al desarrollo del país.

Dentro de la limitación que debe ejercer el Poder Judicial Federal, se atribuye a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer fundamentalmente de la interpretación definitiva de la constitución; se asigna en exclusiva el control de la constitucionalidad de leyes, tratados y reglamentos, reservándose a los Tribunales Colegiados de Circuito el control de la legalidad, con la excepción que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de aquellos amparos que por su importancia y trascendencia así lo considere.

Al indagar las facultades excesivas del titular del Poder Ejecutivo Federal, se soslaya el hecho de la adecuación y necesidad que requiere un país como el nuestro, en donde se discute la improbable eficacia del sistema parlamentario. Realmente lo criticable no es un Ejecutivo fuerte, sino los alcances incontrolables que llega a generar; una parte por el marco jurídico y lo esencial radica en la actividad personal de los funcionarios públicos, con el grave riesgo de ejercer un abuso de poder, situación por la cual el Poder Legislativo representado por el Congreso de la Unión y el Poder Judicial Federal, soportado básicamente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben encargarse de hacer efectivas sus facultades de control, para garantizar la sujeción de todos los órganos públicos del Estado al campo del derecho.

La decorosa retribución económica y la perpetuidad como principio de inamovilidad de los miembros del Poder Judicial Federal, configuran el fortalecimiento e independencia del Poder Judicial Federal. Es fundamental sembrar en la conciencia los juzgadores y en general, de todos los servidores públicos, la tarea trascendente encomendada en la transición política-jurídica del Estado.

Asimismo, no puede pasar desapercibida la inquietante interrogante de si el Poder Judicial Federal debe o no tener poder político frente a los otros dos, o simplemente debe ajustarse a la aplicación de la legalidad y a la interpretación de la constitución, que difícilmente puede desligarse materialmente de decisiones políticas. Una síntesis clara de esto se conceptualiza en la elección de los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Emilio Rabasa desde principios de siglo denominó *"debilidad jurídica del organismo judicial estimando que al carecer de poder político, carecía no solo de falta de iniciativa sino de autoridad general. A tal circunstancia era debido el que se le hubiera impedido hacer la designación de sus propios miembros en el caso de los Tribunales Supremos"*.⁶³

Para Pablo González Casanova, al estudiar las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como contrapesos frente a los otros poderes considera que: *"La Suprema Corte de Justicia de la Nación obra con cierta independencia respecto del Poder Ejecutivo y constituye en ocasiones un freno a los actos del Presidente de la República o de sus colaboradores, tiene como*

⁶³ Rabasa, Emilio O. "La Constitución....", op. cit. p. 523.

*función dejar que en lo particular ciertos actos y medidas del Ejecutivo queden sujetos a juicio. Su función política principal es dar esperanza a los grupos y personas que puedan utilizar este recurso de salvar en lo particular sus intereses o derechos”.*⁶⁴

A raíz de la citada reforma político-electoral de 1996, se constituye el Tribunal Electoral en sustitución del Tribunal Federal Electoral, modificándose la estructura del Poder Judicial de la Federación. Este nuevo tribunal jurisdiccional, se ubica en el campo del poder judicial, para tratar de robustecer y fortalecer al mismo, al encomendarse la última interpretación en todo lo relativo a las impugnaciones electorales, salvo la competencia del pleno de la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad para resolver la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma general en materia electoral.

El Tribunal Electoral está compuesto por una Sala Superior permanente y cinco salas regionales, cuyos integrantes denominados magistrados, son electos por la votación de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dentro de sus principales atribuciones, se incluyen la facultad de resolver en definitiva, las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral. Se subraya la competencia de dicho tribunal para resolver incluso, las relativas a las elecciones federales de diputados y senadores, así como el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶⁴Cfr. González Casanova, Pablo, p. 524. Citado por Tena Ramírez, Felipe. “Derecho”, op. cit. p. 560.

La posición del Poder Judicial Federal, al igual que el Congreso de la Unión, deben ceñirse a controlar el riesgoso poder del Ejecutivo Federal, que se deposita en un solo individuo. Las facultades controladoras de la Constitución deben ejercitarse libremente con autonomía e independencia, con objeto de garantizar la transparencia en la actuación del ejercicio del Estado.

El establecimiento de mecanismos que delimiten el poder público, asegurando las garantías mínimas de los gobernados, que contribuyan a la libertad de los individuos, debe construirse como el sendero de todo estado democrático. La realidad actual de nuestro país, significa la indispensable colaboración de los órganos del Estado para la consecución de sus fines, siendo obsoleta la rígida división de poderes. Por el contrario, la imprescindible necesidad de coordinación entre las instancias gubernamentales, permitirá el sano ejercicio del poder público generalizado.

El control recíproco en el reparto entre los distintos órganos, debe impedir el abuso de alguno de ellos, debiéndose garantizar la regularidad y consistencia del denominado estado de derecho.

La autonomía del Poder Judicial Federal sienta sus bases fundamentalmente en ese eficaz instrumento jurídico en favor del gobernado, instituido en el juicio de amparo, que más adelante se expondrá con mayor detalle, alcanzando la máxima institución protectora de los derechos constitucionales, mal llamadas garantías individuales de los particulares, frente a las incesantes actividades prepotentes de los otros dos poderes. La praxis de las figuras jurídicas creadas a raíz de la reforma de 1994 en la nueva composición del

Poder Judicial Federal, mostrará su eficacia jurídica conforme se palpe su desarrollo en el entorno político-jurídico de la sociedad actual, moldeada a circunstancias opuestas al pasado inmediato, producto de distintas realidades.

V. Sometimiento de las leyes a la Constitución.

Es preciso apuntar que el sometimiento de las leyes a la Constitución no significa otra cosa que el principio de supremacía constitucional.

De conformidad con el sistema federal que adopta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los estados miembros de la Federación se unen para conformar un ente supremo conocido como Federación. Tal y como lo precisa Tena Ramírez, *"..la supremacía de la Constitución Federal es el principio angular de nuestro sistema de gobierno"*.⁶⁵

El marco jurídico de dicho principio, se desprende del artículo 133 constitucional que textualmente establece:

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

Se debe entender como supremacía de la constitución, la cualidad de ésta para fungir como la norma jurídica positiva superior que da validez y congruencia al orden jurídico en un ámbito territorial. La constitución como conjunto sistemático de disposiciones jurídicas se le ha denominado bajo diversos conceptos, tales como norma suprema, máximo ordenamiento, carta magna, carta fundamental, etc. Lo anterior refleja la esencia jurídica de dicho ordenamiento que generalmente

⁶⁵ Tena Ramírez, Felipe. "Derecho", op. cit. p. 561.

se trata de constitución escrita, pudiendo sin embargo, tratarse de constituciones no escritas, es decir, consuetudinarias como acontece en otras legislaciones.

Se considera que para que una norma jurídica, cualquiera que sea, tenga validez, se requiere que se ajuste a disposiciones superiores, y en última instancia, acorde a la constitución.

Efectivamente, incluso los tratados celebrados por el estado con sujetos del derecho internacional, equiparados a ley suprema de toda la Unión, ubicados por el propio artículo 133 constitucional, deben arreglarse a la constitución, para que sean válidos y tengan aplicación en la República Mexicana y repercusiones jurídicas para los gobernados.

Es preciso señalar que evidentemente se refiere a la constitución federal, no así a las constituciones locales de las diversas entidades federativas que integran en su conjunto la Federación, que al adoptar el federalismo y suscribir el pacto federal, imperativamente consienten en la sumisión a la constitución federal de la República.

A decir de Tena Ramírez, "...la Constitución debe ser la norma suprema de conducta de todos los poderes y de todos los funcionarios, en el orden federal y local. A ella deben ajustarse sus actos todos, de suerte que antes de decidirlos deben cerciorarse de que estén apegados a la ley suprema"⁶⁵

De tal forma, la Constitución se levanta como el ente a través del cual fluyen los procesos de creación de normas jurídicas, es decir, rige la producción de disposiciones legales que integran un orden jurídico determinado.

⁶⁵ *Ibidem* p. 562.

La constitución se manifiesta en garante del orden jurídico y le da unidad al mismo. En consecuencia de lo anterior, el ejercicio de toda autoridad encuentra su fundamento último en la constitución.

Es Hans Kelsen, en su obra la teoría pura del derecho, quien analiza minuciosamente la estructura orgánica de las normas jurídicas. Consideraba que para que la norma inferior fuera válida, bastaba que la conformidad fuera formal, independientemente de su contenido. Asimismo consideraba que el orden jurídico de un país está estructurado en un sistema de forma piramidal, en el que el vértice del sistema está ocupado por una norma hipotética fundamental, del que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional. Explica que a nivel de derecho positivo, la validez de un orden jurídico nacional deriva de la constitución, que es la norma suprema. Señala que la constitución fija las reglas de observancia general, conocidas como leyes, así como del resto de las normas jurídicas que integran el sistema.

Así, el tratadista vienés afirma que *"el orden jurídico no es un sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas"*.⁶⁷

Se puede aseverar que el principio de supremacía constitucional, otorga intrínsecamente seguridad jurídica a los gobernados y da certidumbre al accionar del poder público, implicando consecuentemente un estado democrático y de derecho.

⁶⁷ Cfr. Kelsen Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado. México", 1949 p. 404. Citado por Tena Ramírez, Felipe. "Derecho", op. cit. p. 562.

Para Burgoa, la hegemonía constitucional está inspirada en la teoría iglesista que establece que: "Sobre la Constitución nada ni nadie," y textualmente afirma que "*...el principio de supremacía a la Constitución Federal, frente al régimen que instituye no tiene validez formal ni aplicabilidad las convenciones internacionales que la contravengan..*"⁶⁸

Asimismo señala que "*...el principio de supremacía constitucional implica que la Constitución tiene en todo caso preferencia aplicativa sobre cualquier disposición de índole secundaria que la contraríe, principio que tiene eficacia y validez absoluta tanto por lo que respecta a todas las autoridades del país, como por lo que atañe a todas las leyes no constitucionales*".⁶⁹

Es importante precisar, que no solamente las disposiciones jurídicas, cítese leyes, reglamentos, bandos, etc. deben estar subordinadas a la constitución, sino que también todos los actos de autoridad, deben ajustarse al ordenamiento supremo, ya tratándose de actos del poder legislativo, propiamente dicho, o de actos del poder ejecutivo y judicial, respectivamente.

Por su parte, Castillo del Valle, apunta que "*..el principio de supremacía constitucional entraña la necesidad que tienen todas las autoridades estatales de observar el texto de la Carta Magna Mexicana con antelación a la emisión de un acto dentro de sus funciones, aplicando las disposiciones que aquel ordenamiento jurídico establece, a fin de darle vigencia a sus actos y que los mismos estén conteniendo un aspecto neto de constitucionalidad, para que de esa forma puedan*

⁶⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio op. cit. pp. 363-364.

⁶⁹ Ibidem p. 366.

sostenerse y quedar reiterados por las autoridades judiciales estatales, otorgándoles una vida jurídica absoluta”.⁷⁰

Elisur Arteaga Nava por su parte, clasifica los alcances de dicho principio y nos señala *“En la constitución mexicana el principio que establece su supremacía, el que establece su jerarquía superior respecto de todo el orden normativo que existe en el país, el que le da el tributo de ser fundamental y que asigna a todo lo que no sea ella el carácter de derivado, al que le atribuye su calidad de superior, se ha consignado con fines netamente pragmáticos. Aunque tiene una manifestación general, ha sido desarrollado con vista a destinatarios ciertos a los que identifica y conmina. No se ha dejado dudas respecto a su imperatividad, de los sujetos a los que obliga y de los medios por virtud de los cuales procura su defensa y respeto. El principio se consigna de manera general de dos formas: una explícita en el artículo 40, que dispone que es una ley fundamental, con todo lo que ella significa; la otra, implícita que se desprende del término que se utiliza para denominarla: Constitución; lo que es por cuanto a que constituye, faculta y limita.*

El principio tiene tres manifestaciones adicionales con vista a destinatarios y fines específicos: una, cuando se consigna con vista a los poderes federales (artículos 87,97 y 128), otra, cuando se establece en función del orden normativo de los poderes locales (artículos 41 y 133) y una más, cuando se desarrolla tomando en cuenta a los habitantes del país, sean nacionales o extranjeros (artículos 17, 27 fracción I y 136).

⁷⁰ Del Valle Castillo, Alberto. “La Defensa Jurídica de la Constitución”. Ed. Herrero, México, 1994, pp. XX-XXI.

Hay una vertiente complementaria; en común e imposible a todo tipo de sujetos sean autoridades o particulares, las que prevén los artículos 107 fracción VIII y XII, 108 y 110.⁷¹

De lo anterior, se concluye que todo acto o norma que dimana del poder público, necesariamente debe de abstenerse de contrariar a la Constitución Federal, (ya se analizó que el principio en estudio no aplica a las Constituciones locales), toda vez que en caso diverso, estará viciado de inconstitucionalidad.

Por último, no se debe dejar pasar por alto, la incorrecta interpretación que en ocasiones suele darse al artículo 133 constitucional. En efecto, el principio de supremacía constitucional y el sometimiento de las leyes a la Constitución, se refiere única y exclusivamente a la Carta Magna, no así a las leyes federales y a los tratados celebrados con aprobación del Senado de la República.

Sería inconcebible pensar que cualquier disposición de aplicación general, abstracta e imparcial fuera legalmente válida si estuviere en contra del texto constitucional federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, han determinado la inconstitucionalidad de ciertas disposiciones a instancia de parte afectada vía amparo, mediante la sustentación de criterios jurisprudenciales como método hermenéutico de la ley.

Solamente se puede agregar a este limitado estudio de la supremacía constitucional que igualmente implica extensos rubros; que al referirse a la supremacía constitucional, se tiene que proyectar al ámbito nacional, es decir, es

⁷¹ Arteaga Nava, Elisur. op. cit. tomo I, pp. 13-14.

impensable aludir a la supremacía constitucional al exterior, siendo que en éste caso se debe precisar el concepto soberanía.

Así pues, toda la estructura legal de nuestro sistema jurídico, debe ir acorde a la máxima disposición, que es efectivamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPÍTULO SEGUNDO

ESTUDIO COMPARADO

I. Estados Unidos de América

La constitución estadounidense fue redactada en Filadelfia en el año de 1787, misma que ha mantenido casi incólume la esencia principal de dicho texto, no obstante las diversas transformaciones político-económicas que ha sufrido el país en el devenir de la historia. El pueblo norteamericano ha guardado celosamente los principios generales del texto original y que prácticamente han sido mínimas las modificaciones que se han hecho a la misma, mediante "enmiendas" que es la forma en que se denominan los cambios a su máximo ordenamiento legal.

Realmente en los escasos artículos que conforman el texto de la constitución estadounidense, se sientan las bases de la forma en que se organiza el Estado y así se tiene en primer término, el artículo 3° que determina la organización del Poder Judicial.

Como señala Oscar Rabasa, estudioso del derecho angloamericano "... en el régimen de supremacía constitucional de los Estados Unidos predomina la función del poder judicial sobre los otros dos, en cuanto a que es el medio establecido en este último país para circunscribir a toda la autoridad dentro de los

límites de sus atribuciones constitucionales y mantener la supremacía de la ley fundamental.”⁷²

Asimismo en su misma obra establece que *“...el poder de interpretar las leyes comprende necesariamente la función de determinar si tales leyes están en armonía o no con la Constitución, y en caso de que no lo estén, de declararlas nulas y sin ningún efecto. Como la constitución es la ley suprema del país, si hubiere un conflicto entre ella y las leyes dictadas sea por el Congreso sea por las legislaturas de los estados, la autoridad judicial está obligada aplicar a aquella que tenga fuerza obligatoria superior...”*⁷³

El propio texto dispone en la sección I que el Poder Judicial de los Estados Unidos, residirá en un Tribunal Supremo y en aquellos tribunales inferiores que periódicamente el Congreso creare y estableciere. Los jueces, tanto del Tribunal Supremo como de tribunales inferiores, desempeñarán sus cargos mientras observen buena conducta y en determinadas fechas recibirán por sus servicios una compensación que no será rebajada mientras desempeñen sus cargos.

Sección II.- El poder judicial se extenderá a todo caso que en derecho y equidad surja de esta Constitución, de las leyes de los Estados Unidos, así como de los tratados celebrados o que se celebraren bajo su autoridad; a todos los casos que afecten a los embajadores y otros ministros y cónsules públicos; a todos los casos de almirantazgo y jurisdicción marítima; a todas las controversias en que los Estados Unidos sean parte; a las controversias entre dos o más estados; entre un estado y los ciudadanos de otro estado; entre los ciudadanos de diferentes estados; entre los ciudadanos del mismo estado que reclamaren tierras en virtud de concesiones hechas por diversos estados, y entre un estado o sus ciudadanos y estados, ciudadanos o súbditos extranjeros.

El tribunal supremo tendrá jurisdicción original en todos los casos que afectaren a embajadores, ministros y cónsules públicos y en aquellos en que un estado fuere parte. De todos los demás casos antes mencionados conocerá el Tribunal Supremo en apelación, tanto sobre cuestiones de derecho como de hecho, con las excepciones y bajo la reglamentación que el congreso estableciere.

⁷² Rabasa Oscar. “El Derecho Angloamericano”. Editorial Porrúa S.A. 2a. ed. México, 1982, pp. 610-612.

⁷³ Ibidem p. 612.

Se juzgarán ante jurado todas las causas criminales, excepto las que den lugar al procedimiento de residencia; y el juicio se celebrará en el estado en que se cometió el delito. Si no se cometiere en ningún estado se celebrará el juicio en el sitio o en los sitios que el congreso designare por ley.

La presente Constitución, las leyes de los Estados Unidos que en virtud de ellas aprobaren y todos los tratados celebrados o que se celebraren bajo la autoridad de los Estados Unidos será la Suprema Ley del país. Los jueces de cada estado estarán obligados a observarla aún cuando hubiere alguna disposición en contrario en la Constitución o en las leyes de cualquier Estado.

A diferencia del sistema jurídico mexicano, el poder judicial estadounidense ha depositado en los jueces, el derecho de aplicar indistintamente de sus fueros aquella disposición que consideren contraria a la constitución. A simple vista, no se perciben diferencias sustanciales en relación con nuestro sistema jurídico, siendo que lo que realmente ocurre, es que los jueces estatales o locales, tienen la potestad incluso de dejar de observar alguna disposición viciada de inconstitucionalidad, limitándose exclusivamente a hacer declaraciones de inaplicabilidad entre partes al caso concreto en que se haya debatido dicha inconstitucionalidad sin hacer declaraciones generales.

Como apunta Juventino V. Castro en su reciente obra "El artículo 105 Constitucional, al referir al doctrinario francés Alexis de Tocqueville, señala que *"los americanos han reconocido a los jueces el derecho de fundar sus fallos sobre la constitución más bien que sobre las leyes. En otros términos los han autorizado para no aplicar las leyes que les parezcan inconstitucionales"*.⁷⁴

Es interesante conocer el sistema jurídico del país vecino del norte, toda vez que si bien guarda ciertas semejanzas con el nuestro por lo que hace al control indirecto de la constitucionalidad, difiere sustancialmente en varios rubros regulatorios. Para este estudio, se aludirá solamente al control de que disponen tanto el gobierno en sí mismo, así como los gobernados, para hacer valer su

⁷⁴ Castro y Castro, Juventino. "El artículo 105", op. cit. pp. 2-3.

constitución frente a cualquier disposición que la contravenga o vaya contraria a la misma.

Inmediatamente se puede dilucidar que a diferencia de nuestro país, la constitución de los Estados Unidos, faculta a los jueces de cada estado para denunciar y en su caso, decretar la vigencia de la constitución sobre cualquier disposición contraria a la misma, es decir, no excluye a juzgador alguno para la interpretación y la observancia de la Constitución Federal, mientras que como se ha estudiado con anterioridad, el control de la constitucionalidad en México, se encomienda en exclusiva al Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, se desprende que en la constitución estadounidense, no existe un precepto que regule el control de la constitucionalidad o se establezca un órgano ad-hoc competente en tales cuestiones.

No se examinará la posibilidad de que en nuestro país, un juzgador del fuero común esté facultado para controlar la constitucionalidad de las leyes, siendo que desde luego, podría calificarse de progreso en el fortalecimiento del poder judicial. Sin embargo, no se puede pasar por desapercibido, que nos encontramos frente a dos sistemas jurídicos diametralmente opuestos, así como formaciones culturales distintas, razón por la cual ameritaría un estudio más profundo, máxime que en México como en muchos otros países, desgraciadamente existen jueces que dejan mucho que desear en su desempeño, prejuzgándose sobre la distinción su relación los juzgadores federales.

II. Francia.

La Constitución de la República Francesa de 1946, fue adoptada por referéndum del 28 de septiembre de 1958 y promulgada el 4 de octubre de 1958. Dedicó el título VII al Consejo Constitucional.

En su artículo 58 establece:

El Consejo Constitucional velará por la regularidad de la elección del presidente de la República. Examinará las reclamaciones y proclamará los resultados del escrutinio.

Artículo 59. El Consejo Constitucional estatuirá, en caso de impugnación, sobre la regularidad de la elección de los diputados y de los senadores.

Artículo 60. El Consejo Constitucional velará por la regularidad de las operaciones de referéndum y proclamará sus resultados.

Artículo 61. Las leyes orgánicas, antes de su promulgación, y los reglamentos de las asambleas parlamentarias, antes de ser puestos en aplicación, deberán ser sometidos al Consejo Constitucional, el cual se pronunciará sobre su conformidad con la Constitución.

Artículo 62. Una disposición declarada inconstitucional no podrá ser promulgada ni puesta en aplicación. Las decisiones del Consejo serán inapelables. Ellas deberán ser reconocidas por los poderes públicos y por todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

Artículo 63. Una ley orgánica determinará las reglas de organización y funcionamiento del Consejo Constitucional, el procedimiento que se seguirá ante él y, en particular, los plazos disponibles para someterle impugnaciones.

Se advierte, que la constitución francesa da someramente los lineamientos de la estructura jurídica, política y social de la República. Vierte el marco general de como se organizará el poder público.

Destaca en gran medida la atención, el establecimiento del Consejo Constitucional, que estará facultado en primer lugar, para conocer de los procesos electorales, así como del conocimiento y examen de leyes que requieren ceñirse al espectro constitucional.

El artículo 62, otorga la fuerza material a dicho Consejo al impedir que entre en vigor una ley o simplemente se aplique, en el supuesto que previamente haya

sido declarada inconstitucional por dicho órgano colegiado. De lo anterior, se puede manifestar que la función del Consejo Constitucional tiene su adaptación en el análisis de las normas con antelación de su puesta en vigor. Su accionar consiste en labor preventiva en el examen de la constitucionalidad de las leyes.

Evidentemente, se trae forzosamente a la memoria, el Supremo Poder Conservador establecido en nuestro país a través de las Bases Orgánicas de 1843 y que se analizó en el capítulo que antecede, arribando a la conclusión que no obstante que el pensador al cual se le atribuye la trilogía clásica de división de poderes haya sido francés, se observa que se contempla un medio de control distinto al judicial, con competencias y mecanismos bien definidos.

Sin embargo, resalta la evolución del sistema jurídico francés al estructurar un procedimiento anterior a la vigencia de leyes, que dictamine los posibles vicios de inconstitucionalidad.

III. Alemania.

La Constitución (Ley fundamental) de la República Federal de Alemania fue promulgada por el Consejo Parlamentario el 23 de mayo de 1949.

El capítulo IX de dicha Constitución se refiere a la Administración de Justicia. La función judicial corresponde a nivel constitucional a la Corte Constitucional Federal. El artículo 94 establece las bases de su composición:

- 1) Corte Constitucional Federal estará compuesta por jueces federales y otros miembros. La mitad de los miembros de la Corte Constitucional Federal serán electos por la Cámara Baja (Bundestag) y la otra mitad por el Consejo Federal (La Bundesrat) No serán miembros de la Cámara Baja, el Consejo Federal, el Gobierno Federal, ni ninguna institución correspondiente a los Estados (Lands).

La Corte Constitucional Federal custodia por el cumplimiento de la normativa constitucional. Es el único tribunal facultado para declarar la inconstitucionalidad de un partido político por poner en peligro el orden liberal democrático, en estos supuestos decide la disolución de la formación política en cuestión.

Esta corte comprueba la constitucionalidad de las leyes federales y de los estados o provincias. Si declara la inconstitucionalidad de una ley, sus disposiciones ya no son aplicables. El tribunal sólo conoce de éstos casos a instancia de determinados órganos, como son:

- a) El Gobierno federal,
- b) Los Gobiernos de los Estados Federados,
- c) El Parlamento o los tribunales.

El artículo 93 de Ley Básica establece con claridad los ámbitos de competencia de la Corte Constitucional Federal.

Se observa igualmente el desarrollo de la constitución alemana para declarar inconstitucional una ley, y, consecuentemente, dicha ley no tendrá aplicación.

IV. España.

La Constitución Española fue aprobada por las cortes el 31 de octubre de 1978, ratificada por referéndum el 6 de diciembre de ese mismo año.

El título IX de la constitución española, regula el establecimiento y competencia del Tribunal Constitucional.

El artículo 161 dispone:

1.- El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:

a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada.

b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta constitución, en los casos y formas que la ley establezca.

c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas o de los de ésta entre sí.

d) De las demás materias que le atribuyan la constitución con las leyes orgánicas.

2.- El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las comunidades autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.

artículo 162:

1.- Están legitimados:

a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados Ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas.

b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

2.- En los demás casos, la ley orgánica determinará las personas y órganos legitimados.

Artículo 163. 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.

Artículo 164: 1. Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el Boletín Oficial del Estado con los votos particulares, si los hubiere. Tienen 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 una norma con fuerza de ley y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, tiene plenos efectos frente a todos. 2. Salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad.

Artículo 165: Una ley orgánica regulará el funcionamiento del Tribunal Constitucional, el estatuto de sus miembros, el procedimiento ante el mismo y las condiciones para el ejercicio de las acciones.

Se puede claramente inferir que la legislación española, contempla específicamente en la constitución de 1978, los mecanismos para combatir aquella disposición que vaya en contra del máximo ordenamiento.

Existe un manifiesto fortalecimiento del órgano distinto del Ejecutivo y el Parlamento, que si bien en el papel se podría ubicar en la esfera del Poder

Judicial, se encuentra fuera de éste y se denomina “Tribunal Constitucional”. Dicho tribunal cuenta con facultades y atribuciones muy precisas reguladas en la propia constitución.

La legislación española regula específicamente en su texto constitucional, las facultades de un órgano especializado en analizar aquellas impugnaciones de disposiciones viciadas de inconstitucionalidad. Se establece con precisión que aquella norma contraria a la ley fundamental, una vez que se haya agotado el procedimiento instituido para tal fin por los legalmente facultados, dará lugar a formal declaración con efectos generales que tal o cual disposición es inconstitucional, inspirada sin temor a equivocarse en el sistema austriaco, de modelo concentrador directo, que permite la declaración de inconstitucionalidad de una ley o norma, con efectos frente a todos los habitantes.

Por otra parte, es importante destacar la facultad del Tribunal Constitucional, en el sentido de que una vez que ha debatido exhaustivamente la petición de inconstitucionalidad, puede exclusivamente declararla parcialmente, esto es, tiene el imperio de declarar sólo la parte conducente de la misma como contraria a la constitución, subsistiendo con todos sus efectos aquella que no lo fuere.

El Tribunal Constitucional del sistema jurídico español tiene una doble función, por un lado señala el control abstracto de las normas y actos legales que se ejercen a través del recurso de inconstitucionalidad, entendiéndose por el control abstracto la defensa y ejercicio de un derecho sin que medie una afectación directa y que ocasione un trastorno en la esfera jurídica del gobernado,

y por otra parte, un control específico a raíz del planteamiento por los jueces y tribunales ordinarios relativos a la inconstitucionalidad de las leyes, siendo sus declaraciones de carácter general.

A grandes rasgos, se puede apreciar la evolución que tienen las legislaciones de los países consultados frente al nuestro por lo que hace al control constitucional directo, hasta antes de la reforma de 1994, y que se analizará en el capítulo correspondiente.

Se puede afirmar que existe un mayor desarrollo en los sistemas jurídicos comparados, en cuanto al proceso de evolución en contraposición a nuestro ordenamiento legal, por lo que se refiere a este tipo de instrumentos jurídicos que regulan los procedimientos para declarar de manera general a aquella norma jurídica, lato sensu, que atente contra la Constitución.

Al analizar nuestra historia, encontramos los precedentes que inspiraron a los legisladores a no tutelar dicho mecanismo y por el contrario, inclinarse en favor del postulado de Mariano Otero, fundado en la relatividad de las sentencias de amparo sin hacer declaraciones generales.

CAPÍTULO TERCERO

CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES

I. Juicio de amparo.

El juicio de amparo mexicano constituye en la actualidad la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aún de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva.

El juicio de amparo o como se le llega a denominar juicio “de garantías”, es el instrumento jurídico de mayor eficacia actualmente como límite al poder del Estado, que protege y tutela los derechos subjetivos públicos de todo gobernado. Entiéndase como éste término a cualquier persona física o moral que se ubique en un plano de subordinación frente al poder estatal. Cualquiera que se considere afectado en su esfera jurídica, tiene la facultad de acceder al instrumento garante de legalidad más evolucionado en nuestro país, que ha sido digno de reconocimiento internacional por su atinado desarrollo.

Es el juicio de amparo, el procedimiento judicial mediante el cual, el gobernado demanda la protección de la Justicia de la Unión contra aquel acto o ley inconstitucional que transgrede los derechos que la Constitución le otorga.

Se ha debatido la exclusividad de la procedencia del amparo en la parte dogmática de la constitución en donde se encuentran tuteladas las garantías constitucionales, que como hemos manifestado, incorrectamente se le denominan individuales. Se considera que no se pueden limitar las garantías constitucionales, a aquellas que se encuentran solamente en sus primeros 29 artículos, sino que por el contrario, debe considerarse susceptible de tutelación del órgano judicial federal, toda aquella disposición contenida en el texto del máximo ordenamiento que confiera derechos y prerrogativas en favor de los gobernados.

Tal y como ilustra el maestro Fix Zamudio, *"El juicio de amparo constituye la garantía constitucional por antonomasia y la institución procesal más importante del ordenamiento mexicano"*.⁷⁵

Constituye el juicio de amparo, la modalidad de escudo protector frente a los actos de autoridad que vulneren o restrinjan los derechos constitucionales de los gobernados. En efecto, el juicio de amparo se erige como el arma más significativa que tienen los gobernados frente a los atropellos originados en los actos de autoridad, siempre y cuando se violenten preceptos constitucionales. Exportado en alguna época a ciertos países hispanoamericanos, la protección constitucional mexicana de los derechos universales del hombre, trascendió las fronteras, para ser recogido en algunas legislaciones.

⁷⁵Fix Zamudio, Héctor. op. cit. p. 58.

II. Estudio general de los principios que rigen el juicio de amparo.

Existen diversas corrientes que discrepan sobre la existencia fáctica de los principios del juicio de amparo como elementos constitutivos del juicio constitucional, o simplemente son considerados como requisitos de procedibilidad en un entorno meramente procedimental.

En la segunda hipótesis, se considera que los principios se refieren a aquellos supuestos de hecho para la procedencia del juicio de amparo, es decir, si son únicamente las condiciones y requisitos necesarios para estar en aptitud de ejercitar el mecanismo de defensa constitucional materia de estudio.

Al respecto, Burgoa, considera que *“ para la comprensión del juicio de amparo, es necesaria la debida y efectiva observancia, así como la adecuada captación y entendimiento”*.⁷⁶

En este mismo sentido, Alberto Castillo del Valle considera *“... que los principios fundamentales del amparo son las reglas de procedencia, procedimiento y efectividad del juicio constitucional mexicano, las cuales están previstas en diversas disposiciones de la Constitución y de la Ley de Amparo y a través de las cuales se le identifica y caracteriza jurídicamente”*.⁷⁷

Constan distintos estudios tendientes a clasificar los principios fundamentales del juicio de amparo. Sin embargo, se pueden citar los siguientes:

⁷⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. p. 76.

⁷⁷ Castillo Del Valle, Alberto. op. cit. pp. 76-77.

- 1) Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada.
- 2) Principio de la existencia del agravio personal y directo.
- 3) Principio de la prosecución judicial.
- 4) Principio de definitividad.
- 5) Principio de la relatividad de las sentencias.
- 6) Principio de estricto derecho y de la facultad de suplir la queja o suplir la deficiencia de la queja.
- 7) Principio de la procedencia de amparo directo.
- 8) Principio de la procedencia de amparo indirecto.
- 9) Principio de la competencia de los tribunales federales para conocer en el juicio de amparo

1) PRINCIPIO DE INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.

Sin duda, es uno de los principios fundamentales que rigen el juicio de amparo, toda vez que precisamente mediante dicho principio, se sostiene la esencia de la acción constitucional para incitar al órgano jurisdiccional. En efecto, el juicio de amparo siempre procede a petición de parte y nunca se tramita de oficio, no obstante el conocimiento de manifiesta violación de las garantías constitucionales en perjuicio de los gobernados.

Para que exista la tramitación de un juicio de amparo, es indispensable que el quejoso ejercite la acción constitucional, que estimule al órgano de control, toda vez que como se insiste, no es posible iniciar de oficio un juicio de amparo. Se

requiere que se cause un daño directo al gobernado solicitante de la protección de la justicia federal, daño que se denomina agravio, y al hacerlo valer en vía de concepto de violación, a efecto de que los tribunales competentes resuelvan si existió la transgresión de los derechos constitucionales. Dicho en otras palabras, el principio obedece a la idea de que debe iniciarse la petición de protección constitucional por aquella persona que ha sido afectada en su esfera jurídica, por el acto de la autoridad señalada como responsable.

A efecto de estar en aptitud los Tribunales de la Federación para conocer del juicio de amparo, es menester que el gobernado sea lesionado en su esfera jurídica, de tal suerte que el órgano de control constitucional restituya el agravio sufrido y reestablezca el orden constitucional perturbado, anulando toda aquella transgresión en las garantías constitucionales del peticionario.

Su fundamento legal se encuentra en el artículo 4 de la Ley Amparo en relación con el artículo 107 fracción I constitucional. En términos por lo dispuesto en los artículos 4, 14 y 16 de la ley reglamentaria del juicio de amparo, se faculta que la solicitud del mismo, pueda ser solicitada por el propio gobernado afectado o por conducto de representante legal bajo ciertas circunstancias. El artículo 4, establece la posibilidad de la petición de amparo ya fuere el afectado por sí mismo, por su representante o por su defensor, siempre y cuando se trate el acto reclamado de una causa criminal, así como por medio de pariente o persona extraña, en los casos que la propia ley lo autorice, inclusive facultando a los

menores de edad, quienes en este caso, constituyen una excepción al principio de incapacidad legal. Se desprende entonces, que existen casos excepcionales, para atribuir la legitimidad activa para ejercitar la acción de amparo en los supuestos que la propia ley prevé.

2) PRINCIPIO DE EXISTENCIA DEL AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

Ciertamente, dicho principio, constituye piedra angular en la concepción del juicio de amparo en el sistema jurídico mexicano.

Sin duda, configura uno de los requisitos de procedibilidad de fondo en el juicio constitucional. Es obligación del juzgador federal, examinar oficiosamente la conculcación de las garantías del gobernado, denominado quejoso en el proceso constitucional, en forma directa en su perjuicio, y que, coincida con el planteamiento del escrito inicial, impulsor para incitar al órgano jurisdiccional.

Es menester que se resienta en la esfera jurídica del gobernado, una violación que no sea indirecta o derivada de aquel acto de autoridad, que como causa inmediata, dañe su circunscripción legal tutelada por el máximo ordenamiento.

Es importante precisar los alcances de los conceptos que confluyen en el principio en estudio. Por agravio, debe entenderse, la vulneración de las garantías otorgadas y reconocidas en favor del gobernado, susceptible de soportar los actos o leyes del poder público. En efecto, el bien jurídicamente tutelado, es

precisamente, los derechos constitucionales ahí consagrados, que en cualquier circunstancia, pueden generar afectaciones en la esfera jurídica del gobernado. En un orden normativo avanzado de instituciones desarrolladas, debiera considerarse como causa excepcional la transgresión de los derechos fundamentales del gobernado, situación que desafortunadamente se aparta en gran medida del entorno nacional.

Retomada la idea, el término agravio, implica la afectación del gobernado en sus derechos constitucionales conferidos en el texto fundamental, por un acto de autoridad, cuyo contenido rompe con el marco protector antes referido. Se mancilla directamente la protección constitucional del gobernador al violentarse el conjunto de derechos tutelados, ya en sus bienes, ya en su persona, etc.

Igualmente, no puede pasar desapercibido, que la afectación o agravio cometido por la autoridad, puede consistir en la abstención de un acto o en la no aplicación de una norma general, es decir, la autoridad puede asumir una conducta pasiva que le pare el agravio personal y directo en la esfera jurídica del gobernado. Efectivamente, la transgresión puede obedecer a la actitud pasiva de la autoridad, calificada de responsable, no implícitamente prejuzga el significado denotativo del vocablo, sino más bien, aquella autoridad de donde proviene la emisión, ejecución u omisión de la ley o el acto recurrido.

Por lo que hace al agravio personal, se puede visualizar como el requisito *sine quan non*, por virtud del cual, el acto de autoridad debe necesariamente

repercutir en la esfera jurídica del gobernado promotor de la demanda de garantías. Generalmente la doctrina sostiene, que dicha expresión alude al hecho de recaer precisamente en una persona determinada. Ya en la parte conducente del principio de iniciativa o instancia de parte agraviada, se estudió que puede incluso un tercero interceder en principio, en nombre y por cuenta del afectado jurídicamente expresado.

Es requisito de procedibilidad que la afectación redunde en perjuicio del gobernado receptor del acto de autoridad, para posteriormente, si se cumplen otros requisitos, llamados principios, sea viable el acto jurídico a ejecutar.

Asimismo, el agravio directo debe entenderse como el vínculo jurídico causal no indirecto ni mediato entre el acto combatido procesalmente y emitido por la autoridad y el entorno protegido del gobernado.

Se sostiene por algunos doctrinarios que el agravio directo se refiere al acto cierto y determinable en el tiempo de realización segura, cuya ejecución viola los derechos en la esfera jurídica del gobernado. Es sabido que en efecto, es procedente incluso la viabilidad del juicio de amparo contra actos próximos inminentes a generarse. Mas bien, dicha permisibilidad, es una modalidad del juicio de amparo.

La concepción del agravio directo, supone la violación del bien tutelado por parte de aquella autoridad estatal, de tal suerte que el gobernado se vea

notoriamente restringido en el ejercicio de sus derechos constitucionales y que afecte clara y sensiblemente los derechos otorgados en aquel documento superior identificado con anterioridad.

Para que proceda el juicio de amparo, es necesario que se esté en presencia de un acto de autoridad que cause una afectación a la esfera jurídica del gobernado en forma personal y directa.

Ha causado gran polémica el concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

Para Góngora Pimentel, *"el término autoridades para los efectos del amparo, comprende:*

- a) *A todas las personas que disponen de la fuerza pública.*
- b) *La disposición de la fuerza pública, puede ser por circunstancias legales o de hecho.*
- c) *Estas personas están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.*

*También procede no solamente contra autoridades legalmente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto".*⁷⁸

⁷⁸ Góngora Pimentel Genaro. "Introducción al estudio del Juicio de Amparo", Editorial Porrúa S.A., 4ª. ed., México, 1992, pp. 3-4.

Si bien es cierto, casi todos los actos de autoridad están investidos formalmente del imperio para dictar sus determinaciones, pueden suscitarse pronunciamientos por órganos aparentemente impedidos de dictar actos de autoridad en perjuicio de los gobernados. Al respecto, algunos organismos descentralizados ejecutan actos que transgreden evidentemente garantías constitucionales. Es entonces que si cualquier órgano que actúe en calidad de autoridad y facultado para aplicar la fuerza pública, lógicamente puede ser detenido por el control constitucional del juicio de amparo, no importando primariamente el rango formal de autoridad, basta que sea capaz de restringir los derechos constitucionales para que en estricto sentido, proceda el otorgamiento de la protección de la justicia federal.

El no acreditamiento del gobernado al órgano jurisdiccional del agravio personal y directo, implicará fatalmente el decretamiento del sobreseimiento en detrimento de los intereses del gobernado, como imposibilidad jurídica de procedencia y cuya regulación, precisamente se encuentra en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo.

3) PRINCIPIO DE PROSECUCION JUDICIAL.

Dicho principio se refiere a la necesaria secuela procesal que se tramita a través de un procedimiento especial. Exclusivamente el Poder Judicial Federal será el encargado de conocer del juicio de amparo. En términos generales, serán los Juzgados de Distrito los competentes para conocer de amparo indirecto, los Tribunales Colegiados de Circuito los facultados en amparo directo y,

ocasionalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al impugnarse la inconstitucionalidad de una ley.

La intervención de los juzgadores federales significará la tramitación de un verdadero proceso jurisdiccional en donde se sujetará a ciertas reglas previstas inclusive en el propio texto constitucional, tal y como dispone el artículo 107.

Los procedimientos en la substanciación del juicio constitucional en principio se sujetan a las bases de dicho precepto legal. La ley reglamentaria regula específicamente las implicaciones inherentes a dicho proceso constitucional. A falta de disposición expresa en la ley regulatoria, supletoriamente se establece la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles

Sin tratar de agotar lo complejo y extenso del tema, se enunciarán las partes que intervienen en la tramitación de un juicio de amparo para efectos exclusivos de referencia. Al presentarse la demanda de amparo, aquel gobernado solicitante de nominado quejoso, debe señalar las autoridades emisoras del acto, asignadas como responsables, quienes tendrán obligación de rendir ante el juez conocedor de la causa, un informe justificado en donde manifiesten la existencia o no del acto reclamado y en su caso, la legalidad del mismo. Asimismo, puede o no existir una persona a quien le pare interés el resultado del juicio, llamado tercero perjudicado, quien podrá apersonarse al juicio y exteriorizar lo que a su derecho convenga. Por mandato legal, es parte igualmente el Ministerio Público Federal, quien como representante de los intereses de la sociedad, le asistirá el

derecho y la obligación de exteriorizar lo que a su representación social compete, toda vez que existe la presunción de violación de garantías constitucionales.

Significa pues, un verdadero proceso en donde se rendirán y en su oportunidad, se valorarán pruebas para conocer la verdad de los hechos y estar en aptitud de dictar sentencia definitiva que resuelva la situación jurídica particular del accionante de la protección federal.

4) PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

Inspirado en la multicitada fórmula Otero, sienta sus bases en la estructura, diseño, tramitación y efectos legales en la vulneración de las garantías constitucionales del gobernado. Las sentencias de amparo sólo surten efectos a quienes fueron partes en un juicio de amparo en particular. No surte efectos erga omnes, es decir, frente a todos.

Dicho principio lo analizaremos con más detalle con posterioridad por tratarse de la parte medular de este trabajo, ya que si bien es cierto todos los principios son trascendentes en la tramitación del juicio constitucional, el principio de la relatividad de las sentencias de amparo es fundamental en la concepción actual del juicio de amparo, que ha dado lugar a diversas críticas en cuanto a la aplicabilidad de dicho principio.

5) PRINCIPIO DE LA DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO.

Conforme a este principio, para estar en aptitud de promover el juicio de amparo, es necesario agotar o interponer previamente los medios ordinarios de impugnación o los recursos que señale la ley aplicable. En efecto, para ser procedente el juicio de garantías, es condición general sine qua non, satisfacer antes de interponer dicho juicio, todos los recursos que establezca la ley que rija el acto reclamado, salvo las excepciones que la misma ley prevé.

La misma Ley de Amparo establece excepciones en las cuales se puede promover el amparo sin agotar previamente los recursos ordinarios:

Las excepciones a dicho principio encuentran básicamente sustento en cuestiones del orden penal. Así tenemos que no se está obligado a someterse al recurso de apelación en caso de dictarse auto de formal prisión, toda vez que existe la posibilidad de acudir directamente el juicio de amparo.

Asimismo, contra el auto que niega la libertad bajo caución, contra la orden judicial de aprehensión y en general, contra cualquier acto del proceso penal.

Tampoco se está obligado a agotar ningún medio ordinario de impugnación que señale la ley aplicable, cuando el afectado en un procedimiento civil le pare perjuicio ese acto y es un tercero extraño a dicho procedimiento.

Claro ejemplo de lo anterior se configura cuando el propietario de un bien descubre que ha sido embargado, y así tiene la potestad de interponer la tercería excluyente de dominio, o en su caso, puede promover el juicio de amparo.

Otra excepción es cuando el tercero extraño a un procedimiento es afectado en su esfera jurídica. En el supuesto que una persona ajena a un determinado litigio, se ve inmiscuida por cualquier concepto que implique una afectación en sus derechos, está legalmente facultado para interponer igualmente el juicio de amparo. Su fundamento legal se establece en la fracción V del artículo 114 de la Ley de Amparo.

En este mismo sentido, el recurrente no está obligado a consumir los medios de impugnación, tratándose de los supuestos que establece el artículo 22 constitucional, tales como la orden de destierro, la incorporación forzosa al ejército o armadas nacionales, penas infamantes, azotes, marcas etc. La propia Ley de Amparo, regula tales circunstancias en el artículo 117.

Por último, tampoco se requiere agotar recurso alguno, cuando la autoridad que emite su resolución no funda y motiva sus actos, entendiéndose la falta de fundamentación, cuando la autoridad emisora de la resolución se abstiene de citar los preceptos jurídicos que inciden en el acto reclamado, y por motivación, cuando se omite correlacionar los hechos, hacer una descripción sucinta de las causas y circunstancias propias del caso concreto, resultando por tanto que hay violación directa al artículo 16 constitucional que vulnera flagrantemente las garantías constitucionales y procederá de inmediato en su caso el amparo y protección de la justicia federal.

Evidentemente, si esta fundado y motivado el acto reclamado, y no está conforme el afectado, no hay violación directa y deberá consecuentemente, agotarse todos los recursos ordinarios que la ley específica prevea.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, otra excepción de la procedencia del juicio de amparo sin agotar previamente el recurso ordinario, previsto en la legislación que regula el acto reclamado, consiste en la hipótesis de la innecesaria interposición del medio de impugnación ordinario, si no se contempla en la legislación ordinaria la suspensión del acto reclamado o, regulándola, exija mayores requisitos que aquellos establecidos en la ley de Amparo.

Dicha excepción se encuentra regulada en la fracción IV del artículo 107 constitucional en correlación con la fracción XV del artículo 73 de la ley de Amparo. En otros términos, no es requisito de procedibilidad interponer el recurso ordinario para solicitar la protección federal, siempre y cuando dicho recurso no prevea la suspensión del acto reclamado, así como que regulando tal suspensión, se exijan mayores requisitos que los de la propia ley de la materia (ley de amparo), para el otorgamiento de esa institución paralizadora de efectos.

La institución de la suspensión del acto reclamado, reviste una importancia significativa en el proceso constitucional en cita, toda vez que conserva la materia del juicio constitucional, tendiente a evitar la ejecución del acto violatorio de las garantías del gobernado-quejoso, permitiendo la restitución en el goce de sus derechos consagrados en el texto fundamental. Ciertamente, el efecto del

otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, consiste en el mantenimiento de las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto se dicte pronunciamiento de fondo.

6) PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO Y DE LA FACULTAD DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA.

Conforme al principio de estricto derecho, regulado en la fracción II del artículo 107 constitucional y 76 de la ley de amparo, significa que el órgano de control (magistrado, juez, ministro) que da a conocer una sentencia de amparo, tiene obligación al dictar su sentencia basado en lo que el quejoso manifestó en su demanda, debiendo resolverse atendiendo específicamente a los conceptos de violación hechos valer por el quejoso. Evidentemente existen excepciones en materia laboral, penal y agraria en donde se faculta al juzgador para suplir deficiencias en la interposición de la queja de garantías.

Se advierte la obligación de los juzgadores federales competentes, de atender exclusivamente a los conceptos de violación hechos valer por el quejoso, sin estar facultados para suplir de oficio ni los actos reclamados ni los conceptos de violación, es decir, dichos juzgadores se encuentran imposibilitados para substituir la forma de impugnación por parte del gobernado del acto reclamado.

No obstante lo anterior, en el propio artículo 107 constitucional y por supuesto en la ley reglamentaria, se establecen las excepciones a dicho principio. Tratándose de la materia penal, laboral y agraria, así como de leyes declaradas

inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con relación a menores de edad, en términos del artículo 76 bis de la ley de Amparo, en cuyos casos, los juzgadores federales competentes de la violación constitucional planteada, tienen la obligación en unos casos y la facultad en otros, de suplir la queja en el planteamiento irregular o deficiente, subsanando oficiosamente las deficiencias o carencias jurídicas del promovente.

En materia agraria, se concurre adición especial, al autorizarse legalmente a los tribunales federales competentes, de suplir inclusive los actos reclamados en el escrito inicial, manifestando la tutelación de las denominadas clases marginadas, bajo la teoría del derecho social mexicano.

No debe confundirse la suplencia de la queja, antes referida, con la deficiencia en la cita de preceptos legales, consistiendo la primera en una *regulación referente a cuando el juzgador detecta que la queja es instaurada deficiientemente con ciertos defectos que se traducen en una falta de técnica jurídica en determinados sectores sociales, aplicándose en materia agraria de acuerdo a lo descrito en el párrafo que antecede, en materia laboral al aplicarse la deficiencia de la queja en favor del trabajador, en favor de los menores de edad o de los incapaces, regulados en la legislación civil acorde a los dispuesto en el artículo 450 del Código Civil para el Distrito Federal y en materia federal, para toda la República, así como en materia penal opera ante la ausencia de conceptos de violación o agravios del reo o acusado.*

Asimismo, se aplica la deficiencia de la queja en cualquier materia, cuando el acto reclamado se basa en una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y al advertirse una violación manifiesta de la ley en perjuicio del quejoso, que lo haya dejado sin defensa.

La atribución del tribunal federal abarca la suplencia en la cita de los preceptos constitucionales o legales establecida en el artículo 79 de la ley de amparo, que se hace consistir en que exclusivamente se corregirán los errores en la cita de preceptos, más no así en los razonamientos lógico-jurídicos planteados, en tanto que se deberá resolver en conjunto la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda. Dicha suplencia encuentra fundamento en el añejo principio judicial que versa que al juzgador debe proporcionarse los hechos y éste, proporcionará el derecho.

7) PRINCIPIO DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES FEDERALES PARA CONOCER EL JUICIO DE AMPARO.

Dicho principio se refiere a la competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación para actuar en la interposición del juicio constitucional, al suscitarse una controversia sobre la inconstitucionalidad de una ley o de un acto de autoridad. Será a cargo del juez de Distrito, del Tribunal Colegiado de Circuito y en su caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los órganos que por mandato expreso de ley, pueden abocarse al conocimiento del juicio de amparo.

Existe una excepción a dicho principio y a que se refiere el propio artículo 37 de la ley de la materia, que faculta al superior del tribunal que cometió la violación a conocer de la reclamación planteada.

III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Las controversias constitucionales son un medio de control constitucional que permite la vigencia del federalismo. Constituye el instrumento de regulación entre las diversas instancias de poder público en su interrelación cotidiana.

Se encuentra regulada en la fracción I del artículo 105 constitucional y su respectiva ley reglamentaria publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de mayo de 1995.

Textualmente dicho precepto establece:

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

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se, refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

b) La Federación y un municipio;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

d) Un Estado y otro

e) Un Estado y el Distrito Federal;

f) El Distrito Federal y un municipio;

g) Dos municipios de diversos Estados,

h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Un Estado y un municipio de otro Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales ;

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales ;

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Asimismo, ya en el capítulo anterior, se transcribieron las facultades de la Suprema Corte de Justicia y en específico, encontramos que en la fracción I del artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Poder Judicial de la Federación, se encuentra la competencia de la Suprema Corte funcionado en pleno para conocer de las controversias constitucionales.

Se desprende una amplitud y detalle de los diversos supuestos que pueden llegar a suscitarse en cuanto a los órganos gubernamentales de distintos ámbitos de aplicación en relación al texto en vigor con el registrado con anterioridad a la reforma de diciembre de 1994.

Desde la Constitución de 1857 se regula este tipo de control constitucional, siendo que en su artículo 98 así lo preveía " Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas que en la Unión fuere parte".

Para Fix Zamudio *"..esta institución procesal tiene por objeto garantizar el equilibrio de las facultades de la Federación y de las entidades federativas señaladas en la carta federal. Se ha aplicado muy rara vez en la práctica, ya que cuando se han presentado diferencias de carácter jurídico, en especial entre el gobierno federal y los de algunos estados, se han resuelto por medio de*

*procedimientos y por órganos de carácter político. En su mayor parte estos litigios jurídicos se han decidido por medio de un instrumento calificado como desaparición de poderes, previsto por el artículo 76, fracción V de la Constitución Federal, y que se atribuye al Senado de la República...*⁷⁹

Es comprensible y hasta lógico suponer que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la encargada de examinar y consecuentemente resolver, cuestiones tan delicadas como los conflictos que pueden llegar a suscitarse entre distintos órganos de poder público, pudiendo comprender cualquier materia al invadirse las esferas de competencia.

El mismo Fix-Zamudio al referirse al particular en el diccionario jurídico mexicano, señala que la controversia constitucional *"...son las de carácter jurídico que pueden surgir entre los integrantes de la Unión, cuando las mismas son planteadas directamente por las entidades afectadas ante la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con lo establecido por el artículo 105 de la Constitución"*.⁸⁰

Es con la reforma de diciembre de 1994, que se enumeran de manera casuística las hipótesis de conflicto que eventualmente pueden llegar a concurrir entre los distintos órganos de gobierno.

Sobre el particular Burgoa considera que *"...la fracción I del artículo 105 de la constitución da competencia a la Suprema Corte para conocer de los conflictos*

⁷⁹ Fix Zamudio, Héctor. op. cit. p. 54.

⁸⁰ Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa S.A., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo II, México, 1997, p. 735.

*de carácter constitucional que se susciten entre las diversas entidades públicas y órganos de gobierno que indica en sus diferentes incisos. La aludida facultad competencial ya la consignaba aunque parcializada ..*⁸¹

Es importante el desglose que de manera general puede efectuarse a las diversas hipótesis de controversias que pueden llegar a suscitarse. Al respecto José Ramón Cossío D. comenta que *"..tales conflictos pueden caer dentro de alguna de las siguientes modalidades: primera, provenir de los órganos de diversos órdenes normativos -Federación y estados o estados entre sí, por ejemplo- respecto de una materia prevista en la Constitución (Semana Judicial de la Federación, 9a. época, t. II, marzo de 1996, pp 434-435) o en cualquier otra norma, o bien por un acto concreto; segunda, entre órganos de un mismo orden jurídico respecto de una cuestión constitucional o legal o, finalmente, entre órganos de un mismo orden jurídico con motivo de una cuestión constitucional o legal...."*⁸²

Es importante destacar que sólo procederá la figura en análisis, cuando se trate de actos o leyes directamente vinculados con la Constitución Federal, no así de cuestiones diversas, que no se ventilarán ante la Corte. Se da relevancia a los municipios como sujetos susceptibles de entablar controversia, siempre y cuando se trate de actos o leyes que se refieran a la constitucionalidad federal; se insiste,

⁸¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. p. 888.

⁸² Cossío D., José Ramón. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. t. II, 9a. Edición, artículo 105. México, 1997, p. 1049.

para no confundir cuando se trate de cuestiones que competan a las entidades federativas, respetando la autonomía de que gozan.

Dicha controversia tiene como objeto principal evitar los excesos de poder que se puedan cometer y mantener, sobre todo, el imperio del pacto federal. Es en realidad, un mecanismo de control de los poderes públicos que atenten contra el equilibrio que pretende la Constitución Federal.

En relación al texto modificado en 1994, contiene una notoria deficiencia de técnica legislativa la circunstancia de enumerar casuísticamente cada una de las hipótesis de conflicto entre los niveles de gobierno, es decir, resulta hasta cierto punto ocioso detallar cada una de las hipótesis que pueden encuadrar los órganos gubernamentales al entrar en fricción tratándose de competencias constitucionales. Dicha afirmación se hace de acuerdo a la teoría constitucional de la cual se desprende que en la norma suprema sólo deben darse las pautas generales toda vez que no se está en presencia de una ley orgánica o reglamento que permita su exposición pormenorizada.

Es incorrecto desde una perspectiva de teoría pura de la constitución, que un máximo ordenamiento especifique caso por caso aquellos supuestos que abstractamente se pueden dilucidar al resolver este tipo de planteamientos. En efecto, al tratarse de hipótesis previstas sujetas a condición general, solamente se debería precisar que en todo caso, sería la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno, la competente exclusiva en conocer de aquellas controversias que se pueden suscitar entre la Federación, las entidades

federativas (incluido por supuesto el Distrito Federal) y los municipios entre sí, siempre que se trate de la constitucionalidad de sus leyes o actos.

Al respecto, Elisur Arteaga Nava en su parte conducente señala “... *la reforma, como es común desde hace algunos años, está mal elaborada, peor calculada y, sobre todo, hecha con precipitación e ignorancia; el tiempo se encargará de poner en evidencia las graves deficiencias que la caracterizan, al parecer los autores de la iniciativa eran duchos en redactar reglamentos a las leyes fiscales, esa habilidad los llevó a introducir en el proyecto infinidad de detalles y a caer, una y otra vez, en una peligrosa e innecesaria casuística; nada de eso es propio de una constitución. No es perdonable confundir una constitución con un reglamento...*”⁸³

Por su parte, Juventino V. Castro en su obra *Hacia el Amparo Evolucionado*, señala la analogía entre la figura en estudio en este capítulo con el amparo denominado Amparo-Soberanía.

Divide el juicio de amparo en cuatro rubros: Amparo contra leyes inconstitucionales, amparo-soberanía, amparo casación y amparo-garantías. Señala textualmente que “... *todos procesos constitucionales de defensa o protección, contra actos de disfunción provenientes de organismos públicos*

⁸³ Arteaga Nava, Elisur. op. cit. t. III, p. 508.

revestidos de imperio, pero con fuertes matices que los singularizan y los distinguen".⁸⁴

Al referirse al amparo-soberanía regulado en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, señala que el objeto de la procedencia de ese medio de control constitucional es *"... rescatar los derechos de esa entidad que no sólo no son reconocidos sino que se violan en perjuicio de la entidad toda -y secundariamente de las personas individuales que tendrían que soportar dicha conducta inconstitucional de la Federación -, mediante el remedio de obtener la anulación total de la ley o actos violatorios que lesionan gravemente el pacto federal y además los derechos de las personas que deben sufrir el proceder de la Federación, a menos que llegue el mandato anulatorio"*.⁸⁵

El artículo 103 constitucional a la letra establece:

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole 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.

En primera instancia podríamos observar que se tratan de figuras análogas del conocimiento de los tribunales federales. Sin embargo, se aprecian las siguientes grandes diferencias:

El conocimiento de las controversias constitucionales compete de manera exclusiva a la *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, no así al amparo que regulan dichas fracciones que permite la competencia a tribunales federales como los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de circuito.

⁸⁴ Castro y Castro, Juventino V. "Hacia", op. cit. p. 1.

⁸⁵ *Ibidem* pp. 40-41.

La diferencia sustancial se refiere a que los sujetos legalmente facultados para ejercitar dichos procedimientos son distintos. En efecto, tal y como se estudió someramente en los principios que rigen el juicio de amparo, procederá siempre que se conculquen las garantías constitucionales de los gobernados, cuando se encuentren afectados en su esfera jurídica.

Como precisa el maestro Juventino V. Castro al referirse al amparo-soberanía *"...como una incongruencia, y un proceso inexistente a pesar de las menciones claras que hay de él en nuestra legislación constitucional y reglamentaria, ha sido finalmente la propia Suprema Corte de Justicia la que ha decretado su muerte"*.⁸⁶

Se desprende de la tesis antes transcrita, que sólo será posible la tramitación del juicio del amparo-soberanía cuando exista de por medio un acto o ley que si bien limite o restrinja la soberanía de la Federación o de los Estados, imperativamente debe realizarse en perjuicio de un particular por la imposición de un acto de autoridad.

Los efectos de su resolución son diferentes; se aplicará la relatividad de las sentencias de amparo (fórmula Otero)

Si bien es cierto como apunta Juventino V. Castro, son inútiles las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, manifestando *"...cuando una entidad vea invadida su soberanía, sólo puede y debe plantearse el juicio*

⁸⁶ *Ibidem* pp. 43-44.

*constitucional previsto en el artículo 105, que otorga facultades únicamente a la Suprema Corte de Justicia para conocer y resolver por lo tanto de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados”.*⁸⁷

Es importante que exista una uniformidad en cuanto a los criterios que deben establecerse en la resolución de conflictos competenciales entre entidades y órganos de poder, razón por la cual debe conocer la Suprema Corte de Justicia con sumo rigor y definir con claridad los criterios en que resuelve.

Sin embargo, diferimos del maestro Castro, por virtud de considerarse un grave peligro eliminar tajantemente la facultad que tiene el gobernado de impugnar un acto o una ley, que en primer término, no le interesa el equilibrio federal ni la distribución de competencias, sino lo que le interesa es que se encuentra afectado en su esfera jurídica por un acto de autoridad. No se puede descartar la posibilidad que tiene el virtual quejoso de inconformarse directamente con la resolución o acto legislativo que le transgrede sus garantías constitucionales.

Han sido realmente escasas las controversias constitucionales planteadas a la Suprema Corte de Justicia a lo largo de su historia, resolviéndose la mayoría de los conflictos suscitados entre entidades federativas por mecanismos meramente políticos más que jurídicos. Adicionalmente, se considera que el particular no puede estar supeditado hoy en día a los representantes públicos que decidan ejercer con eficiencia y probidad cuando el órgano público representado

⁸⁷ *Ibidem* p. 41.

se vea restringido en su soberanía, es decir, desafortunadamente los representantes populares, no son personas diligentes en que se pueda confiar que ejercerán en tiempo y forma los derechos constitucionales en defensa de los particulares cuando se limite la soberanía.

Es por lo anteriormente expuesto, que consideramos que debe prevalecer como instrumento alterno del gobernado para que si las entidades federativas se abstengan de denunciar la controversia constitucional, cuenten los gobernados con dicho medio de defensa, siendo que debe observarse de cerca el desarrollo de las controversias constitucionales bajo el nuevo esquema.

Es menester precisar que debe reflejarse en los textos legislativos, ejecutivos y sobre todo en los judiciales, la teoría superada de la soberanía de los Estados. No se comprende como se sigue manejando el concepto de soberanía de las entidades federativas, siendo que es de explorado derecho que se refiere a la autonomía de los Estados en cuanto a su régimen interior. La soberanía es única e indivisible en el Estado Mexicano frente al exterior, no se abundará por no ser objeto de estudio.

En la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se regula detalladamente los procedimientos en la tramitación de las controversias constitucionales, sirviendo de base para el seguimiento de las acciones de inconstitucionalidad.

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

I Análisis de la iniciativa formulada por el Ejecutivo para incorporar esta nueva figura a la Constitución

A) Exposición de motivos.

De la iniciativa formulada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para reformar diversos artículos de la Constitución Federal, se desprenden consideraciones generales importantes a analizar:

“Fue necesario incorporar procedimientos que garantizaran el principio de división de poderes, que contribuyeran a hacer efectivo nuestro Pacto Federal y que permitieran que la sociedad, a través de sus representantes populares, contara con instrumentos más eficaces para revisar la constitucionalidad de las normas de carácter general que la rigen. La reforma estableció la posibilidad de que un porcentaje mínimo de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión; de las legislaturas locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de las leyes que hubieren sido aprobadas por los órganos legislativos de los cuales las minorías formen parte, previéndose que las

posibilidad de que las resoluciones anulen, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional”.

Se observa de la incitativa del Ejecutivo un interés por garantizar el principio de la división de poderes que conduzca a hacer efectivo el Federalismo. Se intenta con esta figura implementar mecanismos aptos de control de la *constitucionalidad*.

Al analizar la propuesta de implantación de la figura innovadora de la acción de inconstitucionalidad en nuestro sistema jurídico se hace de una forma escueta sin profundizar en su análisis y alcances que se le pretende dar con su incorporación en la fracción II del artículo 105 constitucional.

El Ejecutivo no establece un marco histórico o un estudio comparado de la existencia y funcionamiento de este tipo de figuras en otros ordenamientos. No se *especifica con claridad cuales son los objetivos que se pretende alcanzar con el establecimiento de esta acción en la ley suprema.*

Es importante hacer notar que efectivamente las reformas a diversos artículos constitucionales, incluido entre éstos, la fracción II del artículo 105, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. Se estableció en dichas reformas que entraría en vigor por lo que hace al artículo 105 en la misma fecha en que entrara en vigor su correspondiente ley reglamentaria. Se observa que la incitativa de la ley reglamentaria se formuló

aproximadamente 4 meses después de aprobadas las reformas de diciembre de 1994.

En estas condiciones, salta a la vista un primer cuestionamiento. ¿qué hubiere sucedido si se presenta la inconstitucionalidad de una ley aprobada en el término de la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la fracción II del artículo 105 constitucional, es decir, si las partes facultadas para ejercitar la acción de inconstitucionalidad decidieren ejercerla en el período de aprobación del texto y la aprobación de la ley reglamentaria?

Sobre este particular, consideramos que sin duda era dable el planteamiento de la inconstitucionalidad de una ley por cualesquiera de los legítimamente facultados, aplicando en todo caso las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles con las bases sentadas en el propio texto constitucional, evidentemente con las grandes carencias y lagunas que implica un procedimiento sin la regulación de una ley especial como, lo es la ley reglamentaria de las fracciones I y II del citado precepto.

Es inobjetable la gran preocupación por virtud de la circunstancia que al realizarse reformas constitucionales trascendentales, no traigan aparejadas su respectiva ley reglamentaria. Genera sin temor a equivocarse, un gran vacío toda vez que no existe plazo legal para su expedición, así como tampoco en el decreto que reforma o adiciona se establece bases para ese supuesto.

La Cámara de Diputados por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, al dictaminar las reformas publicadas el 31 de diciembre de 1994 estableció:

“En este mismo dispositivo se introduce una figura novedosa en nuestro sistema jurídico: la acción de inconstitucionalidad, como una garantía de la supremacía constitucional, que procede respecto de contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, acción que podrá ejercitarse dentro de los treinta días siguientes a su publicación por el equivalente al treinta y tres por ciento de los miembros de los órganos colegiados facultados para el ejercicio de la función legislativa en los ámbitos federal, estatal y del Distrito Federal, y para la Cámara de Senadores respecto de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Destaca el otorgamiento de esa facultad al Procurador para ejercitarla en contra de normas generales en los términos mencionados e incluso en contra de tratados internacionales. En la iniciativa se proponía el cuarenta y cinco por ciento que el Senado de la República estimó necesario reducir a fin de hacer más viable su ejercicio. Dichas resoluciones con efectos generales serán retroactivas solo en materia penal y para que tengan dichos efectos se aplicaría el mismo número de votos necesarios, con lo que estas Comisiones Unidas concuerdan”.

La iniciativa de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional fue propuesta por el presidente de la República al Congreso de la

Unión para su aprobación, una vez seguidos los procedimientos que al efecto prevé la propia Constitución, siendo conocedora como Cámara de origen la Cámara de Senadores y revisora la de Diputados.

Dicha iniciativa alude al marco general del fortalecimiento del Poder Judicial Federal como defensor de la constitucionalidad, citando en su parte conducente:

“Mediante los procedimientos de controversia constitucional y de acciones de inconstitucionalidad será posible garantizar plenamente la supremacía de la Constitución de una manera general, y no como hasta ahora había acontecido en nuestro orden jurídico, sólo por la vía del Juicio de Amparo en el caso de violación de garantías individuales. La diferencia fundamental entre los procedimientos de amparo y del artículo 105 constitucional es muy clara: En el juicio de amparo se tutelan intereses directos de los gobernados y sólo de manera indirecta se protege a la Constitución, mientras que los procedimientos instituidos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional se conciben como instrumentos de protección directa de nuestra Carta Magna. Esta es la razón por la que no se les ha conferido ninguna legitimación procesal a los particulares a fin de que participen en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, aún cuando no deja de reconocerse que las sentencias que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueden llegar a afectar a los particulares”.

Posteriormente se justifica su implementación y se considera como un sistema completo de garantías de la constitución y al establecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero tribunal constitucional que conlleve a un estado de derecho.

Detalla posteriormente reflexiones del procedimiento en el capítulo relativo a las acciones de inconstitucionalidad:

“ Las normas que componen el título en cuestión son escasas, lo cual obedece al carácter flexible y ajeno a formalismos que se pretende caracterice a este tipo de acciones en tanto su naturaleza es la de un procedimiento de control abstracto en que un mínimo equivalente al 33 por ciento 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 de una norma, independientemente de que ese porcentaje de miembros de un órgano legislativo haya sufrido o no un agravio o afectación jurídica”.

Se precisan algunas consideraciones propias de la tramitación del procedimiento al señalar la debida acreditación de los miembros del órgano legislativo por lo que hace a su personalidad y representación, de cuando menos dos miembros aún terminado el juicio, así como la suplencia de la demanda en tanto que no es necesario el equilibrio procesal a diferencia de las controversias constitucionales.

Por último plantea los efectos de la sentencia, citando *“... en lo que hace a las sentencias, resultan aplicables los requisitos de las sentencias, la obligatoriedad para todos los tribunales del país de las consideraciones que las sustenten, los modos de publicación de las sentencias y la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia determine la fecha de inicio de los efectos de las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad”*.

Se puede decir, que no obstante algunas reflexiones de carácter personal, la iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal para reglamentar las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, se omite explicar lo que se considera la parte medular de la implementación de la figura de la acción de inconstitucionalidad. Si bien hace una serie de justificaciones históricas-prácticas del control indirecto de la constitución por medio del juicio de amparo, se abstiene de analizar los efectos de la declaratoria de una ley inconstitucional.

De lo anterior, se desprende que únicamente hace alusión a la obligatoriedad de los tribunales de todo el país para su observancia, como lo son también los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito facultados a raíz de 1988 para emitir jurisprudencia, erigiéndose en los verdaderos intérpretes del control de la legalidad, situación que nada nuevo aporta.

Igualmente, limitadamente esgrime la forma de publicación de las sentencias y finalmente centra modalidades de carácter temporal, es decir, la

fecha en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará el inicio de los efectos de la sentencia.

No se advierte ningún tipo de razonamiento lógico-jurídico que permita conocer la ventaja en introducir este tipo de control constitucional. Sin duda el argumento primordial alude a los efectos de las sentencias que emita la Suprema Corte cuando resuelve en definitiva una acción de inconstitucionalidad planteada

La posibilidad de que una vez agotados los trámites que la propia ley reglamentaria establece, se pueda concluir que una disposición de carácter general es inconstitucional y se pueda dejar de aplicar, significa un giro radical en el ordenamiento jurídico mexicano.

Tradicionalmente, jamás en la historia de nuestro país se había contemplado regulatoriamente mecanismo semejante, que condujera a que una disposición normativa expedida legalmente por órgano facultado (Congreso de la Unión en términos del artículo 73 y Ejecutivo Federal en términos del artículo 89 ambos constitucionales) pudiera ver relevado su mandato por una decisión judicial en funciones estrictamente jurisdiccionales.

La Cámara de Senadores turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación Primera Sección, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos Tercera Sección para su estudio. En primer término, resalta la importancia que reviste el principio de supremacía constitucional sosteniendo a la constitución en el ordenamiento superior de todo el derecho positivo. Posteriormente, se hace referencia al juicio

de amparo como la institución más importante para preservar el principio de supremacía constitucional y el único instrumento con aplicaciones prácticas para la defensa de las garantías constitucionales. Justifica más adelante, el pronunciamiento de que la Suprema Corte de Justicia se convierta en tribunal constitucional. Y posteriormente, realiza un estudio superfluo comparativo de diversos países en materia de control de la constitucionalidad

Asimismo, el dictamen plantea consideraciones generales de existencia del control constitucional, como contrapeso justificado de la división de poderes y la complementación que gestiona paralelamente al juicio de amparo, destacando lo siguiente:

a) 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.

b) Erige a la Suprema Corte de Justicia en arbitadora de las controversias políticas de las partes que componen nuestro sistema federal y su división de poderes.

c) Consigue el resguardo de las normas orgánicas de toda la Constitución.

d) Satisface las carencias del juicio de amparo en materia de efectos de la sentencia cuando se impugna la inconstitucionalidad de las leyes.

Realiza un estudio de diversas legislaciones que regulan el control de la constitucionalidad, para considerar que México se encontraba retrasado en la implementación de una figura que tuviera los alcances de emitir declaraciones generales al estar frente a una ley inconstitucional, reservando al juicio de amparo como un control indirecto de la Constitución y concluyendo con la justificación de la iniciativa del Ejecutivo.

B) Texto propuesto y aprobación por el Congreso de la Unión.

Una vez aprobada la minuta con el proyecto de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 10 de abril de 1995, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, se reunieron para proponer el dictamen de dicha ley, sosteniendo básicamente la dinámica de las relaciones políticas entre los niveles de gobierno en el ejercicio de las facultades constitucionales, siendo necesaria dicha figura como herramienta necesaria para prevalecer no sólo la Constitución Federal, sino también las instituciones nacionales que se desprenden de ésta.

Se reitera la voluntad de constituir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional, que conozca fundamentalmente de competencias derivadas únicamente de la Constitución, relevándola de una vez por todas de asuntos de legalidad.

Asimismo, se destaca la importancia de dicha regulación para convertir a la Corte en intérprete de la Constitución que complemente el anhelado estado de derecho, para lograr así el equilibrio entre poderes entre los órganos que conforman el Estado Federal moderno.

En este sentido, hace un somero estudio del contenido de la legislación, analizando la denominación y las disposiciones generales. Por lo que se refiere a la denominación, se justifica plenamente en tanto que se constriñe al desarrollo procedimental de las fracciones del citado precepto. En cuanto a las disposiciones generales, aterriza indistintamente a diversos espacios regulatorios de la ley.

Dedica un capítulo exclusivo a las acciones de inconstitucionalidad, resaltando textualmente: *"...El capítulo relativo a las disposiciones generales, remite a la aplicación supletoria, en lo conducente, de las normas contenidas en el título referente a las controversias constitucionales. Considerando las características específicas de este procedimiento, se señalan en detalle los requisitos que debe contener la demanda"*.

Se precisa también la legitimación procesal del demandante, misma que deberá objetivarse mediante la suscripción del escrito inicial de demanda cuando menos el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del órgano legislativo de que se trate. Dado que se trata del ejercicio plural de una acción, se hace necesaria la acreditación de representantes comunes, en cuyo defecto la

colegisladora previó la facultad del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para hacer la designación.

En el procedimiento, se prevé la participación del órgano ejecutivo que hubiese promulgado la norma de que se trate, lo cual halla explicación en la participación que ésta tiene en el proceso de formación de leyes, lo que naturalmente lo convierte en parte.

Surge al momento una reflexión por cuanto hace a que exclusivamente se prevé la posibilidad que el órgano ejecutivo sea parte en el procedimiento, desconociendo que no es facultad exclusiva del órgano ejecutivo la formación de leyes. En términos del artículo 71 de la constitución, se determina que sujetos podrán iniciar leyes, estando así facultados órganos que no son ejecutivos, tal es el caso de los diputados y senadores del Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, así como la facultad conferida a la Asamblea de Representantes (hoy Legislativa) del Distrito Federal en términos del artículo 122 constitucional.

Por lo que hace a las causales de improcedencia que se regulan en el título que reglamenta las controversias constitucionales, se dispone también su aplicación a las acciones de inconstitucionalidad, por lo que se refiere al sobreseimiento, sólo serán aplicables los supuestos relativos a las causas de improcedencia supervenientes y a la inexistencia de la norma.

En este procedimiento, se introduce un sistema que permite allegarse de mayores elementos para resolver y que consiste en la potestad del ministro instructor para solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente.

A diferencia del trámite de los litigios constitucionales, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad, podrá decretarse la acumulación de dos o más de ellas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición de parte, siempre que se impugne la misma norma. Del mismo modo, se mencionan los dispositivos a aplicar para el caso de la existencia de conexidad entre controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y juicios de amparo.

En materia recursal, como regla especial se prevé que la reclamación sólo procederá en contra de los autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

Respecto de las acciones de inconstitucionalidad, se prevé la suplencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de los errores en la cita de los preceptos invocados y en los conceptos de invalidez planteados en la demanda... ", *por lo que de manera expresa se señala que éste órgano podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya sido o no invocado en el escrito inicial*".

Antes de expedir el texto de la ley, se refiere a las modificaciones introducidas por el pleno de la Cámara de Senadores, refiriendo que simplemente

se realizaron ajustes de forma y no de fondo, salvo la modificación al segundo párrafo del artículo 42, que alude a precisar el alcance de las sentencias que resuelvan controversias sobre normas generales y que no hayan sido aprobadas por cuando menos 8 votos, la Suprema Corte de Justicia las declarará desestimadas.

Por último, establece el procedimiento para resolver los conflictos constitucionales pendientes de resolución con antelación a la vigencia de la ley reglamentaria, y la derogación de toda aquellas normas que se opongan a la entrada en vigor de la ley materia del dictamen.

Se fija como entrada en vigor de la ley, el término de 30 días contados a partir de la publicación de la misma.

II. La acción de inconstitucionalidad.

A) Titularidad para ejercerla.

La acción de inconstitucionalidad es una figura de reciente creación en el sistema jurídico mexicano. Es a partir de las reformas de diciembre de 1994 que se introduce por primera vez al texto del máximo ordenamiento. Constituye verdaderamente una innovación en el control de la constitucionalidad de las leyes, que por cierto desde hace un tiempo considerable es regulada bajo ciertas modalidades por otras legislaciones, incluidas algunas latinoamericanas.

Surge este mecanismo legal de defensa de leyes en un gobierno que en ese entonces realizaba sus primeros actos gubernativos como un desesperado reclamo de la sociedad para una mejor impartición de justicia. Efectivamente, uno de los mayores problemas que afronta la actual administración, como siempre lo ha sido, es el de procurar la exacta interpretación de la ley, sin distingos de ningún tipo, de aquellas leyes que por su naturaleza misma guarden un equilibrio de convivencia y armonía en el entorno de los derechos del hombre. Cuando alguna disposición jurídica que reúna los requisitos de generalidad, abstracción, impersonalidad e imparcialidad que encuentre desarreglo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estará viciada de inconstitucionalidad, ya se aplique o no, es decir, derecho positivo.

Se ha tratado de estudiar con anterioridad, que existen ciertos instrumentos de control cuando alguna disposición o acto proveniente de cualquier autoridad en un plano de subordinación afecte la esfera jurídica del gobernado, teniendo éste un arma valiosísima como lo es el juicio de amparo, para detener ese abuso aparejado de inconstitucionalidad. Debe ser el amparo, un medio de control activo de excepción cuando aquel ente investido de fuerza pública, vulnera las garantías constitucionales del gobernado.

Sin embargo, si bien es cierto existe la posibilidad de controlar ese desequilibrio, al tratarse de actos, podríamos comprender que sus efectos sólo competan al particular promovente, pero no así tratándose de leyes que son de

aplicación general y sus efectos no se limitan a decidir en específico una situación jurídica concreta.

Es con la acción de inconstitucionalidad, que se trata de sustraer el vicio de inconstitucionalidad de aquella norma que atente contra el texto fundamental.

El tratadista Héctor Fix Fierro señala que la acción de inconstitucionalidad *"... se trata de una innovación relativa, en al menos dos sentidos. Por un lado, en nuestro ordenamiento jurídico ya existe un acción directa de inconstitucionalidad, el amparo contra leyes, que tiene un ámbito de aplicación más amplio y más restringido. Más amplio, en cuanto este instrumento puede utilizarse para impugnar también reglamentos (disposiciones legislativas en sentido material) y no sólo normas que se aprueben en lo futuro. Más restringido, en la medida que el amparo contra leyes mantiene ciertos requisitos de procedibilidad (interés jurídico y agravio directo, derivado de una violación de garantías individuales), y los efectos de la resolución no podrán ser generales (fórmula Otero).*

*Por otro lado, la innovación es también relativa en cuanto las acciones de inconstitucionalidad del artículo 105 están sujetas a diversas limitaciones (candados, como se acostumbra decir ahora) que podrían obstaculizar, si no nulifica, su funcionamiento".*⁸⁸

⁸⁸ Fix Fierro, Héctor. op. cit. p. 114.

Para Ariel Alberto Rojas Caballero, al estudiar dicha figura señala que *"...se tipifica como un sistema de control constitucional de revisión judicial concentrado por vía principal, de efectos generales declarativos y futuros.*

*Se incorporan a las garantías constitucionales contempladas en el Código Supremo Mexicano, al convertirse en un novedoso medio procesal para enmendar la trasgresión al orden constitucional cometido por la iniciación de vigencia de una ley contraria a la Ley Fundamental".*⁸⁹

El constitucionalista Enrique Sánchez Bringas señala *"...En realidad, más que una acción en el sentido procesal del término constituye una petición de control de la validez normativa. Por que en esa instancia no se dan las condiciones jurisdiccionales; no hay parte actora ni demandada como sucede en el juicio de amparo. Es decir, ciertamente una especie de consulta sobre la constitucionalidad de las normas generales que no puede hacer cualquier persona si no los legisladores federales, estatales y del Distrito Federal y el Procurador General de la República, circunstancias que hacen subsistir el problema derivado de la fórmula Otero en relación con la inconstitucionalidad de las normas generales".*⁹⁰

Es necesario transcribir ahora la fracción II del artículo 105:

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

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y ésta Constitución.

⁸⁹ Rojas Héctor Caballero, Ariel Alberto. "Las acciones de inconstitucionalidad como un mecanismo de control constitucional", Revista RESPONSA, Año 1, No. 4, Marzo de 1996, p. 9.

⁹⁰ Sánchez Bringas, Enrique. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa S.A., México, 1995, p. 480.

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;

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;

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

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 votos.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrán efectos retroactivos salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

Al referirse a cada una de las hipótesis, el tratadista Hugo Alberto Arriaga Becerra señala *"...en cada hipótesis de las marcadas con los incisos a), b), d) y e), la idea es la misma. Se refiere a normas en general, que hubieren sido aprobadas por el propio órgano, lo que se traduce en una tutela, al menos aparente, de una mayoría más que calificada en cada órgano para aprobar leyes,*

permitiendo a las minorías que alcance un tercio del cuerpo colegiado, la posibilidad de someter sus argumentos, que no hubieren sido escuchados en su seno, a otro poder del Estado..."⁹¹

Burgoa considera la infactibilidad real de esta figura por lo que se refiere a la titularidad para ejercerla al afirmar "...En la realidad política de México difícilmente se lograría completar ese porcentaje en vista del predominio, en los cuerpos legislativos mencionados, de los miembros del Partido Revolucionario Institucional. Además, la inconstitucionalidad de una ley no depende del número de promotores de la acción respectiva, sino de sus vicios intrínsecos. Por esta razón el único que debe estar legitimado para entablar tal acción es el Procurador General de la República como lo prescribe el inciso c) de la fracción II del artículo 105. Sin embargo, este funcionario, por depender directamente del Presidente de la República, seguramente no se atreverá a ejercitar dicha acción, ya que su superior jerárquico, al promulgar la ley que se considere inconstitucional, se habría adherido a ella, lo que sería incongruente con la impugnación que formulara su inferior jerárquico".⁹²

Elisur Arteaga Nava considera una deficiencia de técnica legislativa el hecho de requerir un porcentaje determinado fijo, estableciendo "...se incurrió en el mismo vicio en que se ha incurrido en otras ocasiones y que aparece, por ejemplo, en el artículo 93, tercer párrafo, de exigir un número y porcentaje determinado, fijo, sin admitir que sean más; esto pudiera dar lugar a sostener que

⁹¹ Arriaga Becerra, Hugo Alberto. "La Acción de Inconstitucionalidad", Revista Lex, número 4, octubre de 1995, p. 63.

⁹² Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho", op. cit. p. 889.

*hace improcedente una solicitud el hecho de que ella sea formulada y firmada por menos o más de ese número”.*⁹³

Más adelante señala “. El acuerdo de intentar la acción de inconstitucionalidad no es necesario que sea adoptado por el pleno de la respectiva cámara, legislatura, o asamblea; es suficiente con que el número de miembros de ellas manifieste indubitablemente su voluntad; una forma pudiera ser emitida la voluntad sería mediante la firma del escrito que contenga la solicitud a la corte; otra, manifestar expresar ante un fedatario que en el caso, pudiera ser el secretario de la cámara, su voluntad en tal sentido. Los titulares lo pueden hacer por sí o a instancia de aquellos que legalmente gozan de la facultad o el derecho de iniciar ante el órgano colegiado. Pero lo anterior no supone, por ningún concepto, que deban hacerlo necesariamente ni, mucho menos, que para el caso que no lo hagan lo pueda intentar quien presentó la iniciativa correspondiente; se trata de una facultad que sólo corresponde a los miembros del cuerpo colegiado, sin que exista la posibilidad de que puedan ser sustituidos o suplantados “.⁹⁴

Es pertinente dejar constancia clara del pensamiento de los autores que se han adentrado al estudio de esta figura, no siendo abundantes las fuentes de información, posiblemente por su reciente creación.

Es sin duda, Juventino V. Castro quien más ha profundizado en el tema: en un principio vierte una definición de lo que se denomina acciones de inconstitucionalidad “...son procedimientos planteados en forma de juicio ante la

⁹³ Arteaga Nava, Elisur. op. cit. t. III, p. 527.

⁹⁴ Ibidem p. 528.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales".⁹⁵

Consideramos al efecto, en base a lo analizado por diversos autores, que "la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo constitucional que posibilita la tramitación de ciertos procedimientos por los legalmente facultados para denunciar y posteriormente proseguir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a aquella norma que atente contra la Constitución Federal con objeto de que cesen los efectos generales de aquella.

Al referirse a la titularidad, el mismo Juventino V. Castro señala en su parte conducente "... Son ciertos grupos o cuerpos legislativos, federales o locales -, ciertos partidos políticos, o el Procurador General de la República, los únicos que están considerados como legitimados para entablar esta especial controversia. Y algo llamativo, -para ser considerado desde el inicio -, los órganos legislativos legitimados son minorías,- no inferiores al treinta y tres por ciento de sus integrantes -, los cuales disienten de la norma general aprobada por la mayoría, salvo el especialísimo caso de los partidos políticos, o del Procurador General de la República. Es pues -si así se quiere ver-, un recurso político de una minoría,-

⁹⁵ Castro y Castro, Juventino. "El artículo 105", op. cit. p. 119.

no menor de 33%, no mayor del 50%-, o de un partido político, que pretenden rescatar una decisión con la cual se inconforman,- por razones de constitucionalidad -, después de haber perdido, frente a una mayoría -, un debate democrático y una votación formal..⁹⁶

Es deficiente la terminología que utiliza el ministro Castro al referirse a los órganos legislativos legitimados, en tanto que si bien es cierto se puede considerar que al ejercer los legisladores esta nueva figura, lo harán en el supuesto de que hayan perdido un debate político, debe entenderse que son los miembros de los órganos legislativos. Cuando se alude al concepto "órgano", se refiere a un ente cuya composición se encuentra en el caso concreto, legalmente facultada para emitir resoluciones.

Por su parte el tratadista José Antonio Estrada Sámano señala ". *Dentro del carácter sui generis de nuestras defensas de la Constitución figura el hecho excepcional de que las reformas en comento confieren a las minorías parlamentarias de los órganos legislativos creadores de leyes, la función de iniciar acciones de inconstitucionalidad, en calidad de titulares a quo del proceso de control (artículo 105, II, a, b, d y c). Recién se ha comentado que es un nuevo derecho de las fuerzas minoritarias que contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías, se contrasten en la Constitución. Las minorías parlamentarias, comento por mi parte, sólo pueden fundar sus fuerzas*

⁹⁶ Ibidem p. 120.

en la potencia de la razón y de la Justicia, que las dota del derecho de cogobernar, mediante la coautoría y la corresponsabilidad de las leyes, así como la facultad de llegarse a convertir en mayorías por la alternancia real en el Poder, de las diversas corrientes políticas..⁹⁷

Es posible que puede darse el caso que pudiéramos estar frente a una revancha política en donde aquellos legisladores que hayan votado en contra de la ley planteada de inconstitucional, estimen como un recurso ante la Corte para dilucidar sus pretensiones políticas o simplemente un bloqueo de carácter eminentemente partidista.

Sin embargo, es pertinente hacer algunas reflexiones al respecto: Existen y han existido diversas disposiciones que notoriamente son inconstitucionales y que no se ha analizado su contenido violatorio de la Carta Magna y que por alguna u otra forma no son recurridas por los particulares en vía de amparo. Ya se sabe cuáles son los principios generales del amparo. El mismo Castro en su obra "Hacia el amparo evolucionado" alarmantemente precisa algunas cifras en torno al amparo, citando textualmente:

"De acuerdo con las estadísticas del Poder Judicial Federal de 1992, los fallos en amparo dictados por los Juzgados de Distrito en el país -eliminándose de ellos los que se refieren a incompetencias y acumulaciones -, fueron 189,160, de

⁹⁷ Estrada Sámano, José Antonio. "Inconstitucionalidad de leyes en la reforma judicial", Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, número 19, México, 1995, pp. 423-424.

los cuales 13,313, (o sea el 7.03%) fueron desechamientos por planteamientos iniciales improcedentes; 76.22% fueron sobreseídos (total 85.25%); 9.21% se negaron por no apreciarse inconstitucionalidades en los actos o leyes de las autoridades responsables; y únicamente 10,246 quejas (5.4%) se tradujeron en el otorgamiento de la protección constitucional que se reclamó. Debe subrayarse, por ser significativo, que en materia penal y civil la concesión del amparo no alcanzó ni el nueve por ciento de las demandas planteadas⁹⁸.

Se aprecia fácilmente el porcentaje reducido de las sentencias que otorgan el amparo y protección de la justicia federal a los gobernados que han instado al órgano judicial federal por estimar haber sufrido un acto o una ley inconstitucional por autoridad responsable. Sería otro gran tema el tratar de analizar con el debido cuidado estos parámetros que sin duda causan expectación. No se debe perder de vista que en efecto, el juicio de amparo es una excepción, partiendo del idealismo de que las autoridades actúan constitucionalmente y ajustadas a derecho. No obstante, desafortunadamente son abundantes las situaciones que vulneran las garantías constitucionales.

Así tenemos que las acciones de inconstitucionalidad pueden ser un control complementario de aquellas leyes que carezcan de constitucionalidad .

De las cifras antes expuestas, pueden servir como un termómetro muy interesante, para percatarse del mínimo porcentaje de sentencias de amparo que

⁹⁸ Castro y Castro, Juventino. "Hacia", op. cit. p. 2.

impliquen la protección de la justicia federal a aquellos gobernados que fueron ultrajados en su esfera jurídica. Estos datos no distinguen que tipo de amparos se promovieron por lo que no se precisa si fueron únicamente contra actos de autoridad o en que proporción fueron contra leyes y en su caso, que tipo de leyes y cuantos fueron resueltos favorablemente a los intereses del quejoso. Consideramos que es mínimo en primer término, el número de amparos que se interponen contra leyes autoaplicativas, estos es, que se impugna la validez de un precepto que se encuentre contrario al texto constitucional desde su mera expedición y su entrada en vigor de conformidad con la fracción I del artículo 116 en correlación con el artículo 22 de la Ley de Amparo.

Posteriormente, al denunciar el particular la inconstitucionalidad de un precepto, que con su aplicación le importe violación de una garantía constitucional, se considera igualmente ínfimo el porcentaje de éste tipo de amparos en relación contra los interpuestos contra actos materiales de ejecución, independientemente de las resoluciones favorables.

Es importante señalar que el juicio de amparo así como cualquier otro mecanismo de control de la constitucionalidad, son casos de excepción y así deben considerarse. La normalidad debe ser que las autoridades se apeguen a las leyes y que éstas sean acordes a la Constitución Federal.

Se podría entonces advertir que al ser numerosas las violaciones cometidas en perjuicio de los gobernados, se deben perfeccionar los mecanismos

de control para dejar sin efecto aquella disposición en contrario a la Carta Fundamental y así evitar su repetición en base a los antecedentes.

Al implementarse la acción de inconstitucionalidad como elemento adicional al control ya existente, es exigencia de los funcionarios públicos protestar el fiel desempeño del cargo en aras de la protección y defensa de los gobernados, toda vez que los de elección popular deben tutelar obligatoriamente los derechos de los habitantes.

Se hace ahora un cuestionamiento difícil de contestar ¿qué sucede si los miembros de los órganos legislativos deciden no ejercer la acción de inconstitucionalidad? ¿qué responsabilidad tienen por no haberla ejercitado en tiempo y forma?

Surgen concretamente dos preguntas que necesariamente hacen reflexionar por lo que hace a la responsabilidad de los servidores públicos. No se establece con precisión en ningún ordenamiento, menos en el que se estudia, las posibles sanciones que se podrían hacer acreedores los legisladores (en relación al Procurador General de la República se especifica) en caso de omisión o ineptitud al ejercer la facultad exclusiva que les confiere el texto constitucional. En este caso, se considera que debe de aplicarse con rigor las reglas generales de la responsabilidad de los servidores públicos contenidas en el Título Cuarto de la Constitución.

Es importante que en la misma ley reglamentaria, se hubiese previsto éstos supuestos por la trascendencia que genera y los alcances de una eventual derogación de una ley inconstitucional. El país no puede complacer más errores u omisiones de servidores públicos que tanto daño han hecho. Un capítulo dedicado a la responsabilidad de los titulares de la acción de inconstitucionalidad hubiese permitido un mayor relieve en el cumplimiento de sus funciones que por mandato expreso están obligados.

Una sanción económica, reducción de sus ingresos que son los rubros que más les pueden importar a los servidores públicos, o un acto que signifique predestitución constituirían una medida de presión para su atenta observancia y vigilancia de parte de los legisladores de aquellas normas que puedan ser contrarias al texto constitucional. En efecto, permitirían un estudio más profundo de las normas a aprobar y no simplemente su aprobación al vapor, como normalmente suele acontecer, donde no se analiza con el debido detenimiento los alcances de las normas y aplicación práctica de las mismas, menos aún examinar el contenido inconstitucional.

Otro gran tema sería la circunstancia en el sentido que en los órganos colegiados legislativos existen personas que carecen del más mínimo conocimiento de cuestiones legales, toda vez que en ocasiones, se componen dichos órganos hasta de artistas, deportistas etcétera.

Como se señaló, se ha considerado por algunos autores a dicha figura, como una revancha política para aquellos miembros de los cuerpos legislativos que al ser derrotados en la aprobación de la ley de que se trate, acuden a la figura de la acción de inconstitucionalidad como un acceso a sus pretensiones políticas.

Es dable que puede utilizarse para esos fines, no significando que automáticamente o por regla general esto suceda. Por el contrario, al tener a lo largo de la historia de México órganos colegiados legislativos dominados y compuestos mayoritariamente por miembros de un sólo partido, jamás se ha debatido con la intensidad que se requiere, sobre aquellos asuntos que incidan directamente en la vida de los gobernados, máxime que casi en su totalidad, las leyes son aprobadas sin cuestionar el contenido, alcances y operatividad práctica de las mismas. Es por esto, que al no existir un auténtico proceso de revisión que permita su estudio analítico, que se puede considerar que necesariamente proceda para revanchas partidistas.

Puede consolidarse como un elemento adicional que realmente se tenga para denunciar ante el Poder Judicial Federal, preceptos completos o contenido notoriamente atentatorio del máximo ordenamiento, tomando en cuenta que no se ha formalizado en el país una verdadera conciencia constitucional como conducta de vida.

Es admisible la posibilidad que, realmente el equivalente mínimo de los miembros del órgano colegiado, efectivamente pueda denunciar ante la Corte una

ley contraria a la Constitución una vez discutida ampliamente y que por cuestiones de conformación mayoritaria de los órganos, se apruebe aún en contra del espíritu constitucional que toda norma general debe tener. Esta figura innovadora puede ser un buen complemento del juicio de garantías del particular, que incluso le puede servir como antecedente en el nuevo procedimiento a iniciar.

El problema se podría detectar en el supuesto de que sucedería, si la Corte, una vez seguidos todos los trámites de ley, considera que es infundado la denuncia de inconstitucionalidad en términos de artículo 105, ¿puede el gobernado interponer demanda de amparo no obstante haberse resuelto la acción de inconstitucionalidad sobre la misma materia denunciada de inconstitucional?

Igualmente, que acontecería si no se reunieron los votos mínimos necesarios para declarar inconstitucional una ley con efectos generales ¿qué puede hacer el particular? En ambos casos, consideramos que al tratarse de figuras que si bien guardan relación entre sí por ser medios de control constitucional, tienen directrices distintas y consecuentemente en nada afecta al particular que la Corte haya resuelto, para poder intentar vía juicio de amparo la inconstitucionalidad del precepto de que se trate.

Puede acontecer la ineficacia del planteamiento de los legisladores o del procurador en el seguimiento del procedimiento, la inseparable influencia política en el contenido de diversas leyes, que en principio, deben ser ajenas a los ministros de la Corte, o las condiciones sujetas de toda ley, la aplicación práctica

que permita una apreciación en la óptica diferente a la que se tenía al haberse denunciado por los titulares para ejercerla etc. Luego entonces, es potestad del gobernado ejercer su derecho constitucional por medio del juicio de amparo, independientemente del resultado del proceso de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional.

Sin embargo, no se puede dejar pasar por alto la reflexión, en el sentido que el número de integrantes denunciantes de una ley inconstitucional signifique automáticamente que ésta sea fundada, sino que por el contrario, la inconstitucionalidad se da por el fondo y no por la forma, es decir, puede darse el caso de que un titular de un derecho pueda atinadamente detectar la inconstitucionalidad de una ley, sin que se requiera las formalidades de determinado porcentaje, plazo etcétera.

Por lo que se refiere al Procurador General de la República, ya se mencionó que al ser el Procurador subordinado del titular del Poder Ejecutivo Federal, no se atreverá a denunciar la inconstitucionalidad de la norma a menos que se trate de una norma expedida por Congresos locales en que pudiera tener un interés, en tanto que existen entidades gobernadas por partidos políticos de ideología distinta a la del titular del Ministerio Público Federal.

En este mismo, Juventino V. Castro cuestiona severamente la titularidad del Procurador General para ejercer la acción de inconstitucionalidad. Detalla pormenorizadamente su accionar en cada supuesto del texto constitucional que lo

faculta. Al estudiar su facultad tratándose de leyes de carácter federal señala que resulta una incongruencia de las dictadas por iniciativa del Ejecutivo Federal o en relación de los tratados internacionales firmados por éste, que presupone una oposición a su jefe, toda vez que en términos del artículo 102 constitucional, el Presidente lo designa y remueve libremente.

Coincidimos con dicho autores en tanto que es realmente absurdo que una persona que ha sido designada por otra, pueda oponerse a cualquier mandato o resolución de ésta, puesto que en primer lugar existe sumisión por su designación, pero lo más grave es la facultad constitucional que se tiene para removerlo libremente sin que medie explicación alguna. En efecto, el compromiso suprime independencia. Es entonces que fácticamente en ningún caso, el Procurador General de la República ejercerá dicha facultad por temor a perder su puesto por oponerse a alguna iniciativa de su jefe.

Solamente en el caso de que exista la conformidad del Presidente por cualquier situación y le otorgue su consentimiento por conveniencia mutua, podría pensarse en el ejercicio de esta facultad.

Son bien sabidas las múltiples tareas que tiene encomendadas el Procurador General de la República y que sin duda siquiera presupone se ocuparía de estos menesteres, no prejuzgando la capacidad del titular. Sus atribuciones se encuentran reguladas en el apartado A del artículo 102 constitucional.

Resulta también importante señalar que el Procurador General ha dejado de ser personalmente el Consejero Jurídico del Gobierno o como se le conocía, el abogado de la Nación, razón por la cual manifestaría una nueva incongruencia. Su función primordial como titular de Ministerio Público Federal es la persecución de los delitos y procurar la impartición de justicia. Así, su objetivo es la aplicación de leyes creadas para estar en aptitud de cumplir con su trabajo. Difícilmente se ocuparía de denunciar la inconstitucionalidad de una norma de carácter general que sugiere impediría en ciertos casos cumplir con su función.

Ahora bien, suponiendo que el Procurador se ocupara de dichos asuntos y denunciara la inconstitucionalidad contra leyes no promovidas por el Poder Ejecutivo, le representaría una fuerza tal que a decir de Juventino V. Castro, *“..crearía un Nuevo Poder a luz de la vida constitucional, ¿ha surgido el nacimiento de un cuarto poder o el reforzamiento del poder ejecutivo, siendo a caso éste pluripotencia?”*.⁹⁹

Es inoperante la titularidad que tiene legalmente constituida una persona física revestida de gran poder, como lo es el Procurador General de la República, que desde luego implica una delegación constitucional de poder muy delicada. Al otorgarse semejante poder a un individuo, implica que debe cuidarse con sumo cuidado el nombramiento sobre quien recaiga, toda vez que se le atribuye el

⁹⁹ Castro y Castro, Juventino V. “El artículo 105...”, op. cit. p. 127.

control constitucional que incluso puede repercutir en el equilibrio de los poderes federales.

Debe necesariamente ser vigilada la actividad de dicho personaje en este tipo de cuestiones de inconstitucionalidad, porque pudiera llegar a constituir una amenaza al debido equilibrio, la potestad constitucional que tiene, si indiscriminadamente la ejercita, recayendo la responsabilidad exclusivamente en su persona.

Se considera más que absurdo que se le faculte para denunciar leyes federales cuando ha sido incitativa del Ejecutivo Federal. Asimismo, puede constituir un arma peligrosa ante el hecho de un Congreso dominado mayoritariamente por partidos de oposición. En efecto, puede darse el caso que una ley aprobada por el Congreso de la Unión pueda ser denunciada inconstitucionalmente por el Procurador de la República, remitiéndose en esta hipótesis a las consideraciones antes planteadas de los revanchismos políticos, contraviniendo la representación popular.

Por último, Elisur Arteaga Nava, al referirse a la titularidad para ejercer la acción de inconstitucionalidad manifiesta textualmente "... *La titularidad se asigna tomando como criterio la coautoría o corresponsabilidad en la adopción del acto estimado inconstitucional, dado ese elemento y el hecho de quien resuelve es el pleno de la Suprema Corte de Justicia, a la acción no puede clasificárséle como*

autocontrol o como control por parte de terceros; se trata de un acto de control de la constitucionalidad mixto.

No pueden ejercer dichas acciones el presidente de la República, los gobernadores, el jefe del Distrito Federal y los procuradores generales de justicia de los estados y del Distrito Federal; no están enumerados en el precepto¹⁰⁰

Al referirse a la titularidad para ejercer la acción de inconstitucionalidad, los coautores Estrada Sámano y Dávalos Martínez cuestionan "...¿ por qué no se le otorgó esta acción a los particulares y solamente se confirió a la Cámara de Senadores, de Diputados, a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y a los legisladores locales? Los asuntos de la impartición de justicia, más que del ámbito parlamentario son de los particulares en los tribunales. Podremos imaginarnos ya una ley votada por la mayoría, tratando la minoría de echarla abajo en virtud de su inconstitucionalidad."¹⁰¹

De lo anterior, podemos hacer algunas reflexiones:

- Salvo el Procurador General de la República que en ningún caso puede legislar, así como los partidos políticos tampoco lo pueden hacer, la acción de inconstitucionalidad está reservada en su ejercicio, para los mismos integrantes de los órganos que las emitieron.

¹⁰⁰ Arteaga Nava, Elisur. op. cit. p. 528.

¹⁰¹ Estrada Sámano, José Antonio. op. cit. p. 87.

- No concebimos del todo el por qué se faculta al Procurador General de la República la titularidad más importante de los sujetos que pueden ejercerla, por los supuestos que prevé el texto constitucional, si como se ha dicho, ha dejado de ser el consejero jurídico del gobierno y no así el mismo titular del Poder Ejecutivo Federal, tratándose evidentemente de iniciativas de ley no enviadas por él mismo, observando en todo momento el debido equilibrio de poderes y lo más importante, la expedición de leyes que no contengan vicios de inconstitucionalidad. Es importante tener en cuenta la potestad que tiene el presidente de la República para rechazar con sus observaciones a la Cámara de origen para su nueva discusión una ley,

- Se excluye a los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que pueden emitir los Ayuntamientos de los Estados que contengan elementos inconstitucionales, en términos del artículo 115 constitucional, no así a la Asamblea de Representantes (hoy Legislativa) del Distrito Federal.

Igualmente, es importante lo manifestado por Elisur Arteaga, cuando considera excesivo el porcentaje requerido *"...es irreal por el número de legisladores cuya conformidad se requiere para dar curso a una solicitud; en algunos casos el porcentaje de 33 por ciento que se fija, es más de la mitad del quorum; si se estima inconstitucional y se cuenta con el voto afirmativo de más de ciento cincuenta y dos diputados, es más fácil y menos arriesgado presentar y aprobar una iniciativa de derogación o abrogación.*

*El sentido común indica que, para dar viabilidad a una acción de esta naturaleza, tratándose de vicios de constitucionalidad, la posibilidad para solicitar la declaración de anulación debe ser permanente y al alcance de un reducidísimo número de legisladores”.*¹⁰²

No se puede dejar pasar por alto estas consideraciones que hacen pensar la viabilidad en la práctica de esta figura. Al respecto, consideramos que en efecto, es muy elevado el número exigido de legisladores para denunciar la norma, de acuerdo a los siguientes postulados:

- Tomando en cuenta los efectos prácticos de los órganos colegiados que notoriamente se componen cada vez con más de miembros de diferentes partidos políticos de muy diversas corrientes ideológicas, se puede pensar una vez más que se pueden anteponer los intereses partidistas a los intereses de la sociedad.

- No debe fijarse un plazo para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, toda vez que se está frente a disposiciones que contravienen la Carta Magna, que en cualquier tiempo deben de ejercitarse, por ser vicios de fondo y no de forma, así como que no se está en presencia que sólo afecten a particulares determinados, razón por la cual no debe haber plazo para su ejercicio.

¹⁰² Artega Nava, Elisur. op. cit., t. III, p. 529.

- Debe evolucionar dicha figura para que incluso, los particulares puedan ejercer la acción de inconstitucionalidad, toda vez que se está en presencia de disposiciones generales, para romper así con el mito Otero.

Son los particulares los directamente afectados e interesados en el ejercicio de dichas acciones, en virtud de ser al final de cuentas, los recipiendarios en la aplicación de las normas generales.

B) Casos en que procede:

Para esquematizar de alguna manera las materias y entes jurídicos facultados para plantear la posible contradicción de una norma con el texto constitucional, de acuerdo con la fracción II del artículo 105 constitucional, es procedente manejarlo de la siguiente forma:

Las leyes federales o del Distrito Federal pueden ser denunciadas de inconstitucionalidad por el equivalente al 33% de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el equivalente al 33% de la Cámara de Senadores y por el Procurador General de la República.

Las leyes estatales expedidas por los órganos legislativos de los Estados pueden ser impugnadas por el equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales que emitió esa ley y por el Procurador General de la República.

Los tratados internacionales celebrados por el Estado por conducto del Ejecutivo Federal con arreglo a la aprobación del Senado de la República en

términos del artículo 76 constitucional, pueden ser denunciados de inconstitucionalidad precisamente por el equivalente al 33% del propio Senado y por el Procurador General de la República .

Las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal puede plantear la inconstitucionalidad de la norma por el equivalente del 33% de esa propio órgano y nuevamente, por el Procurador General de la República.

Las leyes electorales sólo pueden ser denunciadas por vicios de inconstitucionalidad por los partidos políticos. Si se trata de leyes electorales federales, es prerrogativa exclusiva de los partidos políticos con registro federal, denunciar su inconstitucionalidad. En cambio, los partidos políticos con registro local solamente pueden plantear la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales estatales.

Ésta última hipótesis no se contenía en el texto de la original acción de inconstitucionalidad. Fue a raíz de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, que reformó el encabezado y el párrafo tercero, que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 105 constitucional.

Se tiene un primer cuestionamiento. ¿Qué acontece con los decretos, reglamentos, circulares afectos de inconstitucionalidad? Si bien es cierto que el primer párrafo señala normas de carácter general y lo reafirma en la fracción III del artículo 61 de la Ley Reglamentaria, en los diversos supuestos solamente

maneja los vocablos leyes. Al efecto, consideramos que se debe apreciar la concepción amplia del primer párrafo y naturalmente se entiende a toda disposición de carácter general, imparcial, impersonal y abstracta, no siendo necesariamente leyes en stricto sensu.

La acción de inconstitucionalidad procede en aquellos casos que se considere que una norma de carácter general va en contra de la Constitución. Para Juventino V. Castro son un tipo de controversia constitucional señalando al efecto "*...las primitivas controversias constitucionales propiamente dichas, y estas acciones nuevas, todavía bajo la inspiración del sistema dual propuesto por Mariano Otero, que reinagura declaratorias de invalidación de leyes, las cuales tanto temor provocaron por más de un siglo en nuestro país, y que ahora se entronizan bajo la denominación de acciones de inconstitucionalidad.*

En efecto, de hecho ambos procedimientos son controversias constitucionales; unas para resolver impugnaciones de entidades, poderes, u órganos, que constituyen el sistema federativo, contra otras de igual calidad, para evitar su enfrentamiento y choque; y otras acciones, de carácter procesal constitucional, que intentan lograr despojar de fuerza obligatoria a las normas generales que una minoría calificada no está de acuerdo se ajuste totalmente a la Constitución Política, la cual es el marco estricto del Pacto Federal."¹⁰³

¹⁰³Castro y Castro, Juventino V. "El artículo 105", op. cit. pp. 131-132.

Es cierto que se trata de un esfuerzo por consolidar el control constitucional por parte de entidades públicas, figura que efectivamente como se señaló en líneas anteriores, ya había sido propuesto desde el siglo pasado y que ciertamente ya era implementado en diversas legislaciones, incluidas algunas latinoamericanas.

Consideramos que lo fundamental de la acción de inconstitucionalidad como está hoy en día regulada, son los efectos de una declaratoria de invalidez por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se habrá de analizar un poco más adelante.

III. Control de la Constitucionalidad, Estado de Derecho.

Es de gran trascendencia en toda sociedad que existan reglas claras para evitar la violación de disposiciones generales. Ya se ha estudiado el principio de *supremacía constitucional en donde todo el marco regulatorio normativo debe girar en torno a la Constitución*, y debe ser ésta más que cualquier otra, la que cuente con mecanismos para su defensa y control.

Asimismo, ya se planteó que la observancia debe ser natural y voluntaria por todos los gobernados, empezando por cierto por los órganos de gobierno, que deberían en primera instancia poner el ejemplo de su fiel cumplimiento. Sin embargo, desafortunadamente no acontece su espontánea observancia y es por eso, que la misma Constitución debe prever los instrumentos de autocontrol y que evidentemente deben confluir en todas las disposiciones secundarias.

Se ha caracterizado que si el ordenamiento jurídico que es la base de todo Estado moderno, cumple con los requisitos mínimos de organización y que incluye en su Constitución los procedimientos y objetos de protección de la misma, se puede considerar como lo que comúnmente se le denomina Estado de Derecho que se vincula directamente con la vida democrática de un país.

Es cierto que los instrumentos de protección y control deben encontrar sus bases en la misma Constitución, determinando como se debe preservar el control constitucional en su doble función que es la de prevención y ajuste o reparación.

Tena Ramírez sobre el particular señala *"...la defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución; esas limitaciones de los poderes entre sí y de los poderes en relación con los individuos, sólo pueden ser saltadas e infringidas por los mismos órganos limitados. A veces las leyes secundarias se preocupan por proteger, en las relaciones de los individuos entre sí, los derechos que la Constitución consagra con el nombre de garantías individuales, convirtiendo en delito su violación (art. 264 fracc. II del Código Penal); pero esta medida no se adopta para salvaguardar la Constitución, sino por estimarse que el acto de un particular, engendra un malestar tal en la sociedad que merece ser sancionado como delito. La defensa típicamente constitucional es la que se erige para contener a los poderes dentro de sus órbitas respectivas."*¹⁰⁴

¹⁰⁴Tena Ramírez, Felipe. "Derecho", op. cit. pp. 517-518.

Burgoa por su parte, señala al referirse a la función del control constitucional, "...el Poder Judicial Federal se coloca en una relación política, de poder a poder, con las demás autoridades del Estado, federales y locales. El objetivo primordial histórico y jurídico de la función de control constitucional consiste en la protección y mantenimiento del orden constitucional realizados a cada caso concreto que se le presente. Por consiguiente, al desempeñar la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se erige en organismo tutelar del orden creado por la Ley Fundamental.

Sin embargo, podemos decir que hay casos, como el previsto en el artículo 105 constitucional, en los que la Suprema Corte en especial, al realizar la función judicial propiamente dicha, en realidad protege la Constitución al resolver sobre la constitucionalidad de los actos de los distintos poderes federales y locales; mas esta protección se imparte en forma mediata, como consecuencia lógica derivada de la resolución del conflicto y no como finalidad primaria e inmediata, como sucede cuando desempeña la función de control constitucional..."¹⁰⁵

Se observa en primer término que la defensa de la Constitución se ha encomendado al Poder Judicial Federal, habiendo realizado algunas reflexiones en este trabajo al estudiar las funciones del Poder Judicial Federal. Podemos mencionar que existen primordialmente dos tipos de defensa constitucional:

¹⁰⁵Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pp. 824-825.

a) La defensa constitucional directa que tienen los gobernados al existir un afectación en su esfera jurídica, mediante la interposición del juicio de amparo para la protección de los derechos constitucionales, citando en todo momento los preceptos contenidos en la propia Carta Magna.

b) La defensa constitucional indirecta que realizan los órganos de gobierno a través de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, juicios políticos, los procedimientos electorales ante el recién creado Tribunal Electoral, que son mecanismos complementarios.

A lo largo de la historia del país, nunca se ha logrado la invalidez de una norma general que haya sido declarada inconstitucional. La abrogación o derogación de normas se ha dado en función de los cambios tecnológicos y conceptos superados que exige la vida moderna, más no así por el hecho de que se haya examinado su inconstitucionalidad.

En este estudio ya se ha analizado los efectos de las sentencias de amparo bajo la idea de Mariano Otero, fundado en la relatividad de las sentencias.

Algunos tratadistas clasifican la defensa de la Constitución en dos grandes rubros: La defensa política y la judicial; encomendándose aquella a un órgano distinto del Poder Judicial, constitucionalmente facultado al órgano legislativo para erigirse en gran jurado para la imposición de sanciones a los servidores públicos previo procedimiento rigurosos dentro del marco regulatorio que al efecto prevé el Título Cuarto de la propia Constitución.

Dentro del contexto internacional, por lo que hace al control constitucional. al encontrarse frente a sistemas jurídicos distintos, necesariamente existen controles distintos, que sin embargo, se pueden agrupar en dos grandes vertientes:

Por una parte, existe el control estadounidense también llamado "control difuso"; adoptado a la realidad mexicana. Este control indirecto de la constitucionalidad se genera, al materializarse una afectación directa en la esfera jurídica del gobernado, mediante un procedimiento judicial. La resolución tendrá carácter obligatorio exclusivamente al peticionario del control constitucional.

Contrariamente, el control europeo o conocido igualmente como "control concentrado", es un control directo e inmediato de la constitucionalidad, sin que se exija previamente una afectación en la esfera jurídica del gobernado, esto es, sujetos legitimados constitucionalmente proponen el examen del contenido de la constitucionalidad de una ley, y, la resolución tendrá efectos generales.

A decir de René González de la Vega, *"...En el modelo de control difuso la ley sometida a sospecha de inconstitucionalidad no puede impugnarse directamente. Se hace valer sólo como cuestión incidental de cuya resolución depende la decisión que sobre el caso principal ha de adoptar el juez. Esto es, el control de la constitucionalidad sólo lleva a cabo por la vía procesal de la excepción de constitucionalidad. A la inversa, en el sistema concentrado, el procedimiento ante el Tribunal Constitucional se inicia, precisamente, mediante el*

*ejercicio de una acción de inconstitucionalidad. Se trata, pues, de una impugnación directa que no se relaciona a un litigio o controversia planteada por particulares.*¹⁰⁶

Ha sido poco afortunada este tipo de defensa constitucional que requiere y exige ciertas formalidades que ha impedido el ejercicio de este tipo de mecanismos para fincar responsabilidad a los servidores públicos por el propio Congreso de la Unión, actuando formalmente como poder legislativo y materialmente en funciones judiciales, dentro de las líneas de funcionamiento y cooperación entre los distintos poderes.

En la proyección pragmática de esa figura constitucional, ha sido poco frecuentemente recurrida por ambas Cámaras para desaforar a los servidores públicos, involucrándose de nueva cuenta en perjuicio de la sociedad y del Estado, las injerencias políticas que son más fuertes en este país. Han sido numerosos los casos que provocan escándalo en donde los servidores públicos se ven inmiscuidos, sin que al respecto se haga cualquier esfuerzo en representación del clamor popular, razón por la cual es hasta cierto punto nula la repercusión en beneficio de los gobernados de dicha figura jurídica.

Por lo que se refiere a las controversias constitucionales, se intentó hacer algunos apuntes al respecto, que llevaron a la conclusión que se trata de conflictos competenciales entre los diversos órganos de gobierno en la

¹⁰⁶ González de la Vega, René. "Dimensión Jurídica de la Reforma de Justicia", Reformas al Poder Judicial, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, pp. 202-203.

distribución de facultades y competencias, dentro del contexto del federalismo que adopta nuestro país desde el siglo pasado.

No es objeto de duda, que el Poder Judicial Federal sea el encargado de velar por el control de la constitucionalidad, toda vez que al estar desprovisto de la fuerza material de los otros dos, funciona de contrapeso en la interpretación y aplicación de la Constitución debiendo alejarse de cualquier presión política que imposibilite su imparcialidad y sano ejercicio, adicionalmente a la ventaja de ser peritos en derecho los miembros del Poder Judicial de la Federación y conocedores de la ciencia jurídica a diferencia del Ejecutivo y Legislativo

Se ha llegado a cuestionar la posibilidad de la instalación de un órgano distinto a la trilogía clásica que conozca estrictamente de asuntos constitucionales, como lo pudiera ser, la implementación de un Tribunal Constitucional como sucede en otros países, o simplemente la reinserción del órgano no judicial que rigió en México conocido como el Supremo Poder Conservador y que brevemente se estudió en este mismo trabajo.

Dicha figura jurídica contenía algunos elementos muy interesantes, como lo era sin duda, la posibilidad de desaplicar una ley para declarar su invalidez y consecuentemente, que dejara de surtir sus efectos. Sin embargo, se recuerda que era un órgano político y no jurídico con sus obvias repercusiones, implicación de dependencia hacia los que hubieren designado a sus miembros.

De la misma manera, se discute la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal; órgano conformado por miembros de los tres poderes que realiza actividades eminentemente administrativas, desposeído de jurisdicción y colocado constitucionalmente dentro del Poder Judicial Federal.

Consideramos que no es el momento de creación de un órgano distinto al judicial federal, que conociere del control constitucional; en primer término, debido a la incipiente vida democrática del país. Igualmente, es necesario el fortalecimiento de las instituciones, la expectativa de desarrollo de la innovadora figura de la acción de inconstitucionalidad, la reglamentación de las controversias constitucionales con la presencia de partidos de diversa ideología política, así como la frecuencia de las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus facultades indagatorias previstas en el artículo 97 de la propia Constitución, que prácticamente están al olvido, que por cierto debería de suprimirse dicho precepto de conformidad con la competencia del Tribunal Electoral en el ámbito del Poder Judicial Federal. Asimismo, la sugerencia de los efectos de las sentencias de amparo a que más adelante se referirá.

Por la trascendencia que implica para los gobernados, es sin duda el juicio de amparo, el aliado más eficaz en el control de la constitucionalidad, toda vez que no se delega la facultad que tiene el gobernado para incitar el órgano jurisdiccional para solicitar el amparo y protección de la justicia de la Unión por la realización de un acto o ley, que se estime como inconstitucional por conculcar

alguna o algunas de las garantías que la Carta Magna concede, en favor de todo aquel que ingrese al territorio nacional.

Al tener el gobernado la posibilidad real y personal de acceder a la justicia constitucional, sin duda puede considerarse el instrumento más confiable.

Sin embargo, mucho se ha discutido sobre los efectos de la sentencia de amparo cuando ha sido declarado inconstitucional un precepto, tratándose de leyes. Intensamente se ha cuestionado la relatividad de las sentencias de amparo inspirado en la fórmula Otero, en tanto que si al haber realizado el máximo tribunal de legalidad, un estudio de su inconstitucionalidad y haber determinado que se aparta del texto constitucional, ¿que tan válido es hoy en día, la justificación del Constituyente de 1857, para preservar la fórmula Otero y no declarar la invalidez de la norma declarada inconstitucional y que surta sus efectos erga omnes.?

Juventino V. Castro al referirse a este tema en su libro *Hacia el Amparo Evolucionado* apunta *"...toda nueva aplicación de la ley inconstitucional está permitida. Esta ley sigue teniendo plena validez. Ninguna autoridad incurre en responsabilidad por nuevos actos de aplicación del ordenamiento jurídico opuesto a la Constitución Federal. Para quien pidió y obtuvo, la ley no le será aplicada; para quien no pidió, la ley le obliga con todo su rigor.*

Sólo existe un estado de excepción, que permite la no aplicación de la ley para una persona concreta, que fue lo suficientemente hábil y diligente para

*apreciar por sí misma que el acto legislativo era contrario a la Ley Fundamental, y que se encuentra en una situación jurídica de privilegio frente a muchos otros omisos.*¹⁰⁷

Es momento de repasar la fórmula Otero, que actualmente se sigue aplicando a las sentencias de amparo: Solamente procede el juicio de amparo a petición de parte agraviada de aquella persona que siente violado un derecho constitucional y a la cual la sentencia que al caso se dicte, se limitará a resolver el caso concreto sin hacer declaraciones generales.

La resolución que se emita, se constriñe a decidir la situación jurídica del particular que incitó al órgano jurisdiccional para dilucidar un acto o ley violatorio de sus garantías constitucionales. Dicha concepción es un tanto cuanto individualista ya que como se ha señalado, únicamente aquella persona que tratándose de leyes inconstitucionales haya denunciado su inconstitucionalidad, porque le perjudica su aplicación, en el debido tiempo y tenga la fortuna de encontrar un abogado capaz y que además cuente con los recursos económicos, para costear un procedimiento de ésta naturaleza y sujeto a las eventualidades que suelen suscitarse, podrá verse beneficiado y gozar de una especie de capa protectora que impida la ejecución de aquella ley lesiva a sus intereses por tener vicios de inconstitucionalidad, no obstante que seguidos los trámites y

¹⁰⁷Castro y Castro, Juventino V. "Hacia", op. cit. pp. 11-12.

formalidades del procedimiento y estudiado a conciencia por funcionarios judiciales, ha sido pronunciada como ley inconstitucional.

Dichas manifestaciones conducen a preguntarse que tanto influyen las trampas procesales y que tan privilegiada es la justicia en nuestro país, sobre todo que se ventilan leyes de aplicación general, abstracta, imparcial, impersonal, obligatoria etc. Pudiera entenderse en cuestiones de actos materiales, pero no así de normas impositivas que por su sola expedición, han sido examinadas con detalle por peritos en la materia y concluido como ordenamiento no constitucional.

La justificación que manifestó el Constituyente de 1857 para establecer el principio de relatividad de las sentencias, se debió al posible desequilibrio que pudiese surgir entre los poderes de la Unión, con el argumento de la posible invasión de esferas de competencia si el judicial emitía resoluciones de carácter general, argumento que se utilizó como bandera que enarbó el principio que a la fecha rige.

Juventino V. Castro señala al respecto *"...pronunciándose en el más corriente de los razonamientos de que si un poder, -el Judicial que resuelve las acciones de amparo-, pudiese anular o invalidar las disposiciones de otro poder,- el legislativo, que expidió la ley-, el amparo peligrosamente estaría propiciando a la larga, o a término corto-, el enfrentamiento de dos poderes, dinamitando por consiguiente la unidad nacional. Por ello y para evitar este riesgo, las sentencias solamente producen efectos para las partes que litigaron, y los demás no pueden*

aprovecharse de declaratorias de invalidez, inexistencia real, o anulación de las propias normas generales, aunque sea por razones de constitucionalidad."¹⁰⁸

Posiblemente, en su época pudo haber tenido justificación los efectos de tales resoluciones por la notoria inestabilidad política que sufría el país y que ni siquiera pudo ser remedio, ya que más tarde se perdería más de la mitad del territorio nacional, siendo que no obstante, Mariano Otero, como se ha apuntado, contemplaba la posibilidad de que un órgano político estuviera facultado para dictar la invalidez de una norma, tratando de preservar a toda costa el principio federalista.

Uno de los argumentos planteados por los constituyentes para negarse a dotar al Poder Judicial de la fuerza para declarar la inconstitucionalidad de una ley, y posteriormente su invalidación, obedeció al principio que rezaba: *Bajo el golpe de la jurisprudencia se doblegaría la ley inconstitucional.*

Si bien es cierto que la jurisprudencia de la ley tiene efectos obligatorios, se observa que al no tener efectos generales, se sigue aplicando aquella ley inconstitucional, conservando en esencia sus vicios de inconstitucionalidad, pudiendo apreciarse algunas consideraciones:

- Como se señaló, se tiene que agotar el juicio constitucional de amparo con todos sus trámites procedimentales e invocar la jurisprudencia para esperar se ajuste al caso concreto.

¹⁰⁸Castro y Castro, Juventino V. "El artículo 105", op. cit. pp. 128-129.

- Se corre el riesgo que el juzgador federal no cuente con los elementos suficientes o simplemente su óptica sea distinta. No se olvide las cifras tan elevadas de sobreseimientos.

- De la misma suerte, puede darse el caso que exista contradicción de tesis jurisprudenciales y se tenga que denunciar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que en definitiva resuelva, ya que como se recordará los Tribunales Colegiados de Circuito tienen la facultad de emitir jurisprudencias y actuar como se les denomina "en pequeñas cortes" a decir de Burgoa.

Burgoa al referirse a las leyes impugnadas en amparo y los efectos de la jurisprudencia, en su libro Renovación de la Constitución de 1917, propone redactar una nueva Constitución, en la fracción II del artículo 104 señala:

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

Respecto de leyes, tratados internacionales y reglamentos impugnados en amparo, si su inconstitucionalidad se declara jurisprudencialmente, ninguna

*autoridad deberá aplicarla a persona alguna, en lo que atañe a los preceptos inconstitucionales.*¹⁰⁹

Es motivo de gran interés, las inclinaciones de ciertos sectores de la doctrina que sostienen que el verdadero control de la constitucionalidad debe ejercitarse mediante la supresión de la relatividad de las sentencias de amparo y a diferencia, otorgar la facultad al Poder Judicial de declarar inválida una norma de carácter general.

Es comprensible la preocupación por preservar el equilibrio entre poderes y a la posible inseguridad jurídica que traería consigo el que constantemente se derogaran leyes. Sin embargo, al depositar en una balanza ese posible enfrentamiento entre poderes, es de mayor importancia que se dicten leyes acordes al texto constitucional libres de cualquier disposición en contrario, toda vez que el bien jurídicamente tutelado es superior, obligando a los que actúen en funciones de legisladores, a analizar con mayor cuidado el contenido de las leyes promulgadas, debiendo tener un proceso especial por un cuerpo consultivo especializado de jurisconsultos que emita un dictamen sobre el contenido de constitucionalidad.

Es importante tratar de entender que se entiende por Jurisprudencia; no como la acepción de la ciencia del derecho. Jorge Ulises Carmona Tinoco señala que "*...la jurisprudencia en nuestro país es la interpretación jurídica establecida*

¹⁰⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Renovación de la Constitución de 1917* Instituto Mexicano del Amparo, México, 1994, p. 177.

en las decisiones de los órganos judiciales de mayor jerarquía, formal o material, que mediante su uniforme reiteración o el carácter superior de aquellos, se toman en pautas obligatorias de decisión para los jueces y tribunales que les siguen en grados inferiores...¹¹⁰

Siempre ha sido inquietud personal, las interrogantes del supuesto desequilibrio que generaría si el Poder Judicial Federal tuviera la posibilidad de declarar inconstitucional una ley, que surtiera efectos generales erga omnes y dejara de tener aplicación a la sociedad en su conjunto. Consideramos que por la simple determinación de explorado derecho que resuelva que una ley contiene elementos constitutivos contrarios al texto constitucional, no conlleva automáticamente a una ruptura de la vanagloriada frase de equilibrio entre poderes, que en la realidad se ha visto, se ha quebrantado en infinidad de ocasiones, por las constantes incursiones del Ejecutivo.

En el caso hipotético que miembros del Poder Judicial tuvieran la facultad de declarar inválida una ley por existir jurisprudencia que así lo declarara, se exigiría a las comisiones de los órganos legislativos un riguroso examen constitucional de la ley a aprobar, incluyendo por supuesto, a todas las leyes secundarias como lo son los decretos, circulares y reglamentos, que inclusive en ocasiones, sus alcances llegan a superar a la normas generales de la cual se

¹¹⁰ Carmona Tinoco Jorge Ulises. "La interpretación judicial constitucional", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión de Derechos Humanos, México, 1996, p. 133.

derivaron, recayendo ésta responsabilidad evidentemente en especialistas de la ciencia jurídica.

No son poco frecuentes los casos de circulares y reglamentos que tienen un alcance extraordinario en su regulación, que excede en primer término a la ley general y en ocasiones, a la Constitución Federal. Se podría entender que existen materias sofisticadas que requieren personal técnico que concurren al parejo de las exigencias reales del mercado y la tecnología, pero esto no exime que exista una comisión o cuerpo consultor que al margen de las cuestiones específicas, valore si existen vicios de inconstitucionalidad, que posteriormente puedan ser denunciados y peligre su existencia en tanto que se insiste, se debe velar ante todo por la tutela de los derechos constitucionales de cada gobernado por ser ésta de orden público e irrenunciable. Debe actuarse preventivamente en el control de la constitucionalidad.

Se ha tratado de estudiar que al obtenerse una sentencia con efectos relativos y encontrarse en un estado de excepción, se viola el principio de igualdad.

Al referirse a dicha situación, Jaime Cárdenas Gracia señala *"Una de las tareas pendientes, que afecta gravemente el papel del Poder Judicial, radica en el limitado alcance de su control de constitucionalidad: la fórmula Otero de la relatividad de las sentencias de amparo. En el derecho comparado europeo y aun en el latinoamericano las sentencias que versan sobre constitucionalidad tienen*

efectos erga omnes. La formula Otero en México viola el principio de igualdad de los gobernados ante la ley e implica una deformación de su sentido real. El modelo norteamericano que sirvió de precedente posee otra funcionalidad. En ese país la declaración de inconstitucionalidad de la ley tiene el efecto de anularla, no en el sentido de obligar al Legislativo a derogarla, sino que la deja sin posibilidad de aplicación, tanto dentro del Poder Judicial como fuera de éste, lo cual en el corto plazo conduce a su derogación.”¹¹¹

Por su parte, al referirse a la justificación de seguir sosteniendo la relatividad de las sentencias de amparo, el multicitado Juventino V. Castro señala que se ha roto con el carácter de mandato impersonal, general y abstracto de una norma jurídica general y que se ha hecho prevalecer sobre la lógica jurídica, una supuesta previsión de evadir un enfrentamiento de poderes políticos.¹¹²

Se ha debatido intensamente la notoria desigualdad en la aplicación de la norma jurídica, para aquellos que obtuvieron favorablemente a sus intereses una sentencia de amparo que les permite sustraerse de esa órbita de inconstitucionalidad y refugiarse en una esfera protectora que imperativamente ordena la no repercusión en la esfera jurídica del gobernado beneficiario, es decir, se goza de un privilegio especial para aquel afortunado que pudo acceder a ese mecanismo complejo que significa el juicio de amparo.

¹¹¹ Cárdenas Gracia Jaime F. *Transición Política y reforma constitucional en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1994, p. 87.

¹¹² Castro y Castro, Juventino V. “El artículo 105”, op. cit. p. 129.

No por el hecho de eliminar la fórmula Otero, consistente en la relatividad de la sentencias, se verá disminuido los alcances y fuerza material del juicio de amparo, sino que por el contrario, se robustecería y alcanzaría fuerza inimaginable en el verdadero control de la constitucionalidad, erigiendo al poder Judicial Federal no como un mero componente de la trilogía clásica que se limita a resolver casos por demás específicos, sino que entraría de lleno al ejercicio de poder público restringido a sus reglamentadas atribuciones, no constituyendo en ningún momento un abuso o una interferencia de funciones que pudiera hacer pensar una dislocación en el ejercicio del poder público estatal.

Consideramos al igual que distinguidos constitucionalistas, que el control de la constitucionalidad debe ser entre otros, por la vía de la acción del juicio de amparo, en donde el gobernado en reclamo de un agravio personal y directo que incide en su persona, ajeno a intereses políticos o de gobierno, pueda ejercer el control mediato que servirá de base y sustento para sus iguales por la declaración reiterada, formado por el criterio jurisprudencial, que una vez valorada por el Poder Judicial Federal, declarará la invalidez de una norma general por contener disposiciones coercitivas inconstitucionales en perjuicio del gobernado.

En esta misma tesitura, se considera que debería ser necesaria y exclusivamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en pleno, resolver la invalidez de una norma inconstitucional, pudiendo incluso tomar en

cuenta y basarse en las tesis que en su caso le enviaren los Tribunales Colegiados de Circuito.

No es que se trate de parafrasear o utilizar juegos de palabras, pero llama la atención el término "declarar la invalidez" que por cierto recoge la figura de la acción de inconstitucionalidad, motivo de este trabajo. Se considera que por su enorme trascendencia y ser el fin del análisis, el declarar la invalidez debe significar estrictamente el no ser válida y lo que le importa al gobernado y en general al orden constitucional, es su no aplicación, es decir, que no configure derecho positivo.

De nada serviría cualquier declaración, sea ésta formal o simplemente doctrinaria, si no se extiende al ámbito de su aplicación y al terreno de la vida real, que es precisamente donde surte sus efectos.

IV. Fortalecimiento del Poder Judicial Federal.

En los párrafos que anteceden, se ha tratado de exponer algunas ideas que contribuyan a la consolidación del Poder Judicial Federal como un auténtico órgano de control público que cumpla fielmente su mandato constitucional, ya como aplicador de justicia ventilándose controversias que sólo afecten a particulares y, sobre todo, la tarea encomendada de ser el principal y más importante defensor de la Constitución.

Se han esbozado los planteamientos generales de lo que se puede aspirar a un control constitucional del que se extienda en beneficio de los gobernados y

no simplemente un equilibrio político ajeno a las problemáticas manifiestas de los gobernados, generadas por la inconstitucionalidad de una norma general.

Se ha tratado de sostener que debe ser en principio, el juicio de amparo, el primordial defensor del control de la constitucionalidad, al suprimirse la relatividad de las sentencias de amparo inspiradas en la obsoleta para nuestros días, fórmula Otero. En diversas legislaciones, incluidas algunas latinoamericanas, se regulan instrumentos que permiten, una vez seguidos concretos procedimientos, declarar inválida la norma viciada de inconstitucionalidad.

Debiera ser principalmente el juicio de amparo, el mecanismo controlador de la constitución, por la sencilla razón de que es el gobernado, quien sufre una violación en su esfera jurídica ya por un acto de autoridad o por la expedición de una ley, y, consecuentemente quien debe afrontar las implicaciones y consecuencias de aplicación y en segundo lugar, porque es el propio gobernado quien tiene en sus manos la posibilidad real de ejercer sus derechos sin depender de factores externos, si se reúne el quorum mínimo, si se denuncia en tiempo, si se ejercita en forma, etc., que son requisitos exigidos en la nueva acción de inconstitucionalidad

Es necesario una reforma que elimine la relatividad de las sentencias de amparo, para que pueda tener éxito la proposición señalada, toda vez que de no hacerlo así, se seguirá ejerciendo de la forma tradicional con las implicaciones citadas, es decir, será un estado de excepción para aquellas personas

privilegiadas que gozan de una inaplicación de una ley examinada como inconstitucional.

La consolidación del Poder Judicial Federal como defensor de la constitucionalidad y la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional, debe redundar en el equilibrio de poderes que conduzca a un estado de derecho, en donde se respeten en primera instancia y a toda costa los derechos constitucionales de los gobernados.

Una gran preocupación, lo constituye el hecho de la gran facilidad que se tiene para reformar la constitución y que posiblemente, pueda ser el medio de escape de aquellas disposiciones consideradas como inconstitucionales. En efecto, al controlar un partido los órganos legislativos, y las casi nulas dificultades que se tienen para reformar el texto constitucional, hacen peligrar el auténtico equilibrio de poderes por ser potencialmente una forma de eludir las resoluciones firmes que declaran inconstitucional una ley, y, que por cuestiones de intereses de alguna manera conviene aplicar aunque sea disfrazada su esencia jurídica.

Debe ser una auténtica Constitución rígida, no solamente de definición, sino revestir un procedimiento complejo y que exija que se compruebe la necesidad y voluntad de los gobernados de modificar el texto, sin descuidar, que pueda ser un freno a las actualizaciones que la modernidad exige.

Por lo que se refiere a los presupuestos que requiere el poder judicial para su fortalecimiento, Jaime F. Cárdenas Gracia señala *"Ante la debilidad del Poder*

Judicial se hace necesario robustecerlo. Creo que la mejor manera de hacerlo podría comprender las siguientes acciones; 1) mejorar el actual régimen de defensores de oficio y de acceso a la justicia, iniciando esta tarea mediante la emisión de una ley reglamentaria del artículo 17 constitucional; 2) regular que el presupuesto del Poder Judicial esté previsto en la Constitución para evitar la sujeción al Ejecutivo y garantizar su independencia; 3) perfeccionar la currícula y la carrera judicial, de tal manera que cualquier posibilidad de acceso y promoción en la judicatura sea mediante concurso; 4) crear la escuela judicial en el ámbito federal y en el local con mayor alcance que los actuales esquemas de capacitación judicial....”¹¹³

No cabe duda que el fortalecimiento del poder judicial federal es básico y fundamental en cualquier sistema jurídico moderno y que anhele a un verdadero equilibrio entre poderes en el sano ejercicio de gobierno.

Resulta por demás anacrónica la idea de provocar una confrontación entre poderes, si se reviste al poder judicial de la potestad de controlar de una vez por todas, el control de la constitucionalidad de los actos y leyes.

El poder judicial federal debe actuar de manera más directa en la participación estatal como órgano vigilante del cumplimiento de las leyes y el estricto compromiso de hacer respetar la Constitución. Necesariamente tiene que

¹¹³Cárdenas Gracia, Jaime. op. cit. pp. 167-168.

haber voluntad política para robustecer la finalidad del poder judicial en el Estado Mexicano.

Desde propuestas muy concretas hasta principios generales que encaminen a dar un fortalecimiento al Poder Judicial, mismo que se ha visto relegado frente a los otros dos, no obstante las destacadas intervenciones y valientes posturas a lo largo de su historia.

Sin embargo, se considera que el poder judicial se ha visto menospreciado y relevado en su dotación de poder que le permita equipararse a los otros dos, estando plenamente consciente de las distintas funciones que realizan, toda vez que se la ha visto como simple componedor o árbitro de disputas particulares sin la relevancia que puede desarrollar como control de la constitucionalidad, entre otras tareas que tiene encomendadas, y que se trataron de explorar en el presente trabajo. Debe revertirse esa tendencia y constituir un poder que posea autonomía propia y sirva como contrapeso de los otros dos poderes.

Consideramos que al otorgarse efectos generales a las jurisprudencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley, por parte de su último intérprete, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se quebrantaría el principio de igualdad que deben de guardar todos los ordenamientos en relación con los gobernados, quienes tendrían el beneficio de un examen en cuanto al contenido de las leyes que los rigen y que consecuentemente, se les aplican. Esta

proposición nada nueva en nuestro sistema jurídico, permitiría un control directo y más eficaz sobre la constitucionalidad de las leyes.

De tal suerte, que todas las personas estarían sujetas a las mismas disposiciones con los mismos alcances y condiciones, cumpliendo con los requisitos de generalidad, abstracción, impersonalidad e imparcialidad que toda norma debe contener y no desplazar a todas aquellas personas que no ejercitaron, o deficientemente lo hicieron, su respectiva acción, en tanto que de lo contrario, esa ley no sería ni general ni abstracta porque pecaría de individualista para que unos la acataran y otros no.

Al plantearse la inconstitucionalidad de una ley, no debe confundirse con la legalidad en la aplicación de un caso particular, es decir, si bien ambas se encuentran íntimamente ligadas, debe hacerse una separación esquemática para dilucidar si efectivamente aquella norma general contiene vicios de pureza constitucional, que es donde encuentra su sustento la legalidad de la aplicación, debiendo para efectos de estudio, analizarse por separado.

La aplicación al caso concreto implica un examen distinto a otras cuestiones de procedencia y ajuste, porque si bien cada caso es diferente, todos concurren en la misma fuente de legislación.

Se argumenta que son limitados los efectos de la jurisprudencia, en tanto que si bien son obligatorios para todos los órganos de jurisdicción, exclusivamente cuando de su aplicación específica se vea perjudicado en su

esfera jurídica el gobernado, quien haya ejercitado el juicio constitucional, no surte efectos erga omnes.

Al respecto, Juventino V. Castro señala *“..el manejo actual de la jurisprudencia, que no resulta obligatoria y forzosamente aplicable por toda clase de nuestras autoridades, se transforma en una falla en el control de la constitucionalidad en nuestro país, porque los criterios del más alto Tribunal de la República, que deben imponerse en todos los actos de autoridad, no resultan obligatorios más que para el poder judicial federal, o los poderes judiciales del Distrito Federal y de los Estados,- y algunos tribunales administrativos,-pero de ninguna manera para los poderes Legislativo y Ejecutivos de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal”*.¹¹⁴

Tena Ramírez al referirse a la concepción que se tiene a la fecha de las sentencias del juicio de amparo señala *“..no se trata en realidad de un sistema de defensa directa de la constitucionalidad, sino de defensa primordial del individuo frente al Estado, que se resuelve en defensa secundaria y eventual de la Constitución”*

“Los efectos de la jurisprudencia han sido paralizados por el individualismo exorbitante de que se ha inficionado el juicio de amparo, en especial el de estricto derecho. Ya no el alcance derogatorio de la ley inconstitucional, que nuestra tradición jurídica nunca ha reconocido a la jurisprudencia por estimar que

¹¹⁴Castro y Castro, Juventino, “El artículo 105”, op. cit. p. 46.

se le darían efectos legislativos, sino el propio y natural alcance de toda jurisprudencia según es que obligue para todos los casos iguales, es cosa que en México no ha sido reconocida unánimemente, en nombre del relativismo individualista del amparo".¹¹⁵

No obstante las tendencias de justificar al juicio de amparo como está regulado e interpretado en nuestros días, así como que su naturaleza no es en sí un control de la constitucionalidad general, sino el arma más eficaz que tiene el gobernado para proteger su inviolabilidad como persona jurídica, así como igualmente el hecho que implicaría modificarlo, significaría desviar su cometido reconocido internacionalmente, de índole individualista, cuya función no es defensor de la constitucionalidad, sino tal y como fue inquietud del legislador y de los funcionarios jurisdiccionales, como lo es simplemente la reparación del daño al solicitante y que de llegarse el evento de su alteración, conduciría irremediablemente al fracaso, si se le atribuyera la función de resolver situaciones generales. Al respecto, se pueden hacer los siguientes comentarios:

Es sin duda, el juicio de amparo actualmente conceptualizado, una postura individualista por lo que se refiere a los efectos de la relatividad de las sentencias dictadas, que en efecto va encaminada a la protección de la persona en su esfera jurídica y a la reparación del daño, resarciendo sus consecuencias o en su caso, como medida preventiva, evitar la consecución del acto.

¹¹⁵Tena Ramírez, Felipe. "Derecho", op. cit. pp. 538- 546.

Constituye y así ha sido considerado internacionalmente, incluso, como *modelo a seguir, una institución sumamente noble y eficaz*. Sin embargo, como toda obra del hombre es susceptible de perfeccionarse y en lo personal, creemos que así puede acontecer, pudiendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación hacer declaraciones de inconstitucionalidad de una ley por la vía directa cuando un gobernado lo denuncia, evitando se quebrante el principio de igualdad, que a su vez, permitirá un control más efectivo. En las acciones de inconstitucionalidad se restringe a los gobernados de plantear a la Corte una ley viciada de tratos inconstitucionales con objeto de que se emitan declaraciones generales de inaplicabilidad.

Debe superarse la tesis que sustentan algunos sectores, que al emitir el poder judicial federal juicios de generalidad, actúe como un auténtico legislador en detrimento de los otros dos y la hipotética fractura de poderes, desterrando la teoría que frenar los efectos de una ley por el poder judicial federal no es juzgar, sino legislar.

El bien jurídicamente tutelado lo es la igualdad de las personas en la aplicación de la ley sin distinciones, así como el contenido de las leyes alejadas de vicios de inconstitucionalidad, es superior por mucho, a la virtual injerencia de funciones y la posible asunción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en funciones de legislador. Obligaría sin duda, a detectar con cuidado los alcances

de inconstitucionalidad previo a la promulgación de la ley, esperando con esto erradicar los amparos contra leyes y convertirlos en mero estado de excepción.

Como se ha apuntado, es difícil la procedencia del amparo contra leyes toda vez que si seguimos sus reglas, solamente se seguirá cuando exista un agravio personal y directo del gobernado, razón por la cual es sumamente inimaginable que persona alguna, entendido como persona física pueda estar pendiente de la promulgación de las leyes y las impugne en el debido tiempo y formalidades previendo futuros agravios en su esfera jurídica, idea que robustece la tesis que una vez declarada inconstitucional, deben cesar sus efectos. De lo contrario, el control de la constitucionalidad con efectos relativos, sólo se daría a actos de ejecución y no a la impugnación directa de la ley por contener vicios, cuya subsistencia quedaría intacta, libre de cualquier cuestionamiento.

Las acciones de inconstitucionalidad se perfilan como un control de la constitucionalidad subsidiario al juicio de amparo, cuya existencia dependerá en gran medida de los fenómenos políticos que se vayan desarrollando, toda vez que como se ha tratado de estudiar, en una potestad que sólo tienen miembros de los órganos legislativos y el titular de la Procuraduría General de la República.

Se constituye una atribución para ciertos órganos públicos, a los cuales el gobernado está relegado, quedando prácticamente en el aire el ejercicio de la misma por múltiples factores, beneficiándose de rebote de la virtual sentencia y posterior ejecución de la Suprema Corte de Justicia, que se considera poco

improbable o escaso, por la coordinación política que puede llegar a manifestarse entre el poder público y de la cual podría abstenerse de examinar el fondo del negocio o fundarse en pronunciamientos alternos para soportar la ley impugnada.

En el capítulo que se estudiará a continuación, se intentará hacer algunas observaciones a la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

V.- La materia electoral.

A lo largo de la historia, el Poder Judicial Federal y, en específico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha discutido seriamente, si es permisible que ésta pueda inmiscuirse en disputas políticas, que debido a su propia naturaleza, resulta complejo de examinar su esencia jurídica.

Tal y como había sido concebida la reforma del 31 de diciembre de 1994 al artículo 105 constitucional, se excluía expresamente el conocimiento de la materia electoral. Dicho conocimiento había sido prohibido a cualquier órgano judicial por criterios añejos que le impedían abocarse a su estudio.

Se consideraba que si cualquier órgano judicial fuere competente para el estudio electoral, se restaría autoridad moral e implicaría pérdida de objetividad e imparcialidad. No ha lugar a especulaciones que la materia electoral es por sí misma apasionante, en tanto que se está enfrente de las reglas para accesar al poder.

Han sostenido algunos tratadistas, quienes fundados en la teoría de Ignacio L. Vallarta, que la Suprema Corte se mantenga alejada de cuestiones políticas y por supuesto, electorales. Si bien es cierto todo lo electoral es político, no todo lo político es electoral. Debemos entender para efectos del análisis, limitativamente, la materia electoral, toda vez que lo político difícilmente lo podríamos definir con precisión.

Dichos tratadistas manifiestan que si la Corte tiene a bien, conocer cuestiones electorales, será infectada y contagiada de los severos vicios que genera, inherentes a la propia materia y a la condición del ser humano por alcanzar el poder.

González Avelar señala *"Quienes han integrado nuestro supremo tribunal en el curso del tiempo, por su parte, tampoco han sido muy partidarios de asumir esta responsabilidad, prefiriendo dejar el arbitraje de los problemas de la política a los propios políticos y luchando por mantener a la Corte dentro del perímetro estricto de lo jurídico"*.¹¹⁶

Sin embargo, existen posturas que se inclinan por el conocimiento electoral de la Corte. Así, el mismo González Avelar señala *"..surge periódicamente la idea de que la Corte, actuando como una instancia equilibradora, al margen de las pasiones y los intereses que se agitan en los hechos políticos, debe intervenir"*

¹¹⁶González Avelar, Miguel. "La Suprema Corte y la Política". Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinación de Humanidades. 2a. ed. México, 1994, p. 35.

para regular dichos intereses y pronunciar la palabra que apacigüe a los derrotados y legitime a los vencedores..¹¹⁷

En el artículo 97 de la Constitución, legitima a la Suprema Corte para investigar probables violaciones al voto popular sujeto a petición, resultando más que letra muerta dicho precepto por su casi nulo ejercicio, aunado a la nueva atribución del Poder Judicial Federal para conocer de materia electoral por conducto del Tribunal Electoral.

En este mismo sentido, señala “...otra razón que determinó la inaplicación del artículo 97 es la de que los partidos políticos no han sido, por lo general, partidarios de que la Corte Suprema se inmiscuya en cuestiones que consideran de su estricta competencia. El PRI, partido predominante, ha sido opuesto a esta intervención, por la sencilla causa de que en todos los alegatos y quejas relativos a fraudes electorales él ha sido el acusado permanente, sea con razón o sin ella. Por su parte, los partidos que podrían colocarse a la izquierda del espectro político mexicano han sido sumamente desconfiados de la intervención de la Corte, en atención a que consideran a este cuerpo como reaccionario y presunto antagonista natural de sus actividades y programas. Y los partidos y agrupaciones de la derecha, por su lado, se han manifestado contrarios a dicha participación, porque si bien han luchado por un órgano que permita impugnar el resultado de los procedimientos comiciales, también han sostenido que éste debería ser un

¹¹⁷Ibidem pp. 34-35.

*tribunal electoral de composición fundamentalmente política y no un órgano jurisdiccional como la Suprema Corte.*¹¹⁸

Al entrar en vigor las reformas al artículo 105 constitucional, el 23 de agosto de 1996, se da un giro total para legitimar expresamente y con una definición clara, quienes y en que términos, podrán impugnar mediante el procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad, aquellas leyes electorales contrarias a la Constitución Federal.

Al estudiar la titularidad para ejercer esta acción, se observa que limitativamente los partidos políticos podrán denunciar e impugnar a aquellas leyes consideradas inconstitucionales, situación que conduce a inferir que es una facultad exclusiva para las agrupaciones políticas, excluyendo lógicamente a los otros sujetos contenidos en el propio precepto.

Serán única y exclusivamente los partidos políticos con registro federal o local ante el Instituto Federal Electoral, quienes puedan impugnar leyes electorales, cuando estimen que atenta contra la Constitución Federal, reservando todo su demás campo de acción contencioso al Tribunal Electoral, de reciente creación y que integra parte del Poder Judicial de la Federación, como se analizó con antelación. Es decir, la competencia de pleno de la Suprema Corte de Justicia se limitará al conocimiento de la constitucionalidad de las leyes electorales.

¹¹⁸ *Ibidem* p. 44.

CAPÍTULO QUINTO

PROCEDIMIENTO

I. LEY REGAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Se ha tratado de exponer una visión general de la reciente figura de la acción de inconstitucionalidad en el contexto del Poder Judicial Federal. En el capítulo anterior, se realizó un análisis partiendo del contenido del artículo 105 constitucional, con las aplicaciones inherentes al mismo.

Ha quedado precisado con antelación, que al crearse la figura en comento, mediante la reforma constitucional de 1994, se incorporó al ordenamiento jurídico sin su respectiva ley reglamentaria, situación que propició un vacío por lo que hace a la reglas específicas de procedibilidad. Fue necesario el transcurso de algunos meses, para que fuera aprobada y expedida, la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

Al derivarse directamente la ley reglamentaria en estudio, de un precepto constitucional, se eleva al rango de una ley federal. Del contenido de la misma, se desprenden las distintas etapas procedimentales hasta la fase final que concluye con la resolución final definitiva y su posterior declaración e invalidez con sus inherentes ámbitos de ejecución del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es importante destacar que en dicha ley reglamentaria, se establecen

reglas generales comunes para las controversias constitucionales, así como para las acciones de inconstitucionalidad. Se regulan asimismo, los medios de impugnación contra las resoluciones dictadas en el proceso, así como la parte fundamental de la misma, que constituye los efectos jurídicos de la sentencia de fondo.

A continuación se transcribe íntegramente la ley reglamentaria, para ser analizada minuciosamente:

Título I Disposiciones Generales

Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

I. Comenzarán a correr al día siguiente 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 períodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 4o. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica.

Las notificaciones al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se entenderán con el Secretario de estado o jefe de departamento administrativo a quienes corresponda el asunto, o con el Consejero Jurídico del Gobierno, considerando las competencias establecidas en la ley.

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

Artículo 5o. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se

hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

Artículo 6o. Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente en que hubieren quedado legalmente hechas.

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma establecida en este Título serán nulas. Declarada la nulidad se impondrá multa de uno a diez días al responsable, quien en caso de reincidencia será destituido de su cargo.

Artículo 7o. Las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste.

Artículo 8o. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

Artículo 9o. Las multas previstas en esta ley se impondrán a razón de días de salario, sirviendo como base para calcularlas el mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada.

Título II

De las Controversias Constitucionales

Capítulo I

De las partes

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

- I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;
- II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;
- III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y
- IV. El Procurador General de la República.

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el Secretario de Estado, por el jefe del Departamento Administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

Capítulo II

De los Incidentes

Sección I

De los Incidentes en general

Artículo 12. Son incidentes de especial pronunciamiento el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos. Cualquier otro incidente que surja en el juicio, con excepción del relativo a la suspensión, se fallará en la sentencia definitiva.

Artículo 13. Los incidentes de especial pronunciamiento podrán promoverse por las partes ante el ministro instructor antes de que se dicte sentencia.

Tratándose del incidente de reposición de autos, el ministro instructor ordenará certificar la existencia anterior y la falta posterior del expediente, quedando facultado para llevar a cabo aquellas investigaciones que no sean contrarias a derecho.

Los incidentes se substanciarán en una audiencia en la que el ministro instructor recibirá las pruebas y los alegatos de las partes y dictará la resolución que corresponda.

Sección II

De la suspensión

Artículo 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

Artículo 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Artículo 16. La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

Artículo 17. Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor

someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

Artículo 18. Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

Capítulo III

De la improcedencia y del sobreseimiento

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;
- 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.

Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

- I. 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;
- II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- 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 de ese último; y
- 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.

Capítulo IV

De la demanda y su contestación

Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar:

I. La entidad, poder u órgano actor, su domicilio y el nombre y cargo del funcionario que los represente;

II. La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio;

III. Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere, y sus domicilios;

IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado;

V. Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados;

VI. La manifestación de los hechos o abstenciones que le consten al actor y que constituyan los antecedentes de la norma general o acto cuya invalidez se demanda, y

VII. Los conceptos de invalidez.

Artículo 23. El escrito de contestación de demanda deberá contener, cuando menos:

I. 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 como ocurrieron, y

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

Capítulo V

De la instrucción

Artículo 24. Recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

Artículo 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

Artículo 26. Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

Al contestar la demanda, la parte demandada podrá, en su caso, reconvenir a la actora, aplicándose al efecto lo dispuesto en esta ley para la demanda y contestación originales.

Artículo 27. El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de

la instrucción si apareciere un hecho superveniente. La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.

Artículo 28. Si los escritos de demanda, contestación, reconvencción o ampliación fueren oscuros o irregulares, el ministro instructor prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días.

De no subsanarse las irregularidades requeridas, y si a juicio del ministro instructor la importancia y trascendencia del asunto lo amerita, correrá traslado al Procurador General de la República por cinco días, y con vista en su pedimento si lo hiciere, admitirá o desechará la demanda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Artículo 29. Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.

Artículo 30. La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvencción dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

Artículo 31. Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá al ministro instructor desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva.

Artículo 32. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

Las pruebas testimonial, pericial y de inspección ocular deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia, sin contar esta última ni la de ofrecimiento, exhibiendo copia de los interrogatorios para los testigos y el cuestionario para los peritos, a fin de que las partes puedan repreguntar en la audiencia. En ningún caso se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

Al promoverse la prueba pericial, el ministro instructor designará al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia. Cada una de las partes podrá designar también un perito para que se asocie al nombrado por el ministro instructor deberá excusarse de conocer cuando en él ocurra alguno de los impedimentos a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 33. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen obligación de expedirles oportunamente las copias o documentos que soliciten y, en caso contrario, pedirán al ministro instructor que requiera a los omisos. Si a pesar del requerimiento no se expidieren las copias o documentos, el ministro instructor, a petición de parte, hará uso de los medios de apremio y denunciará a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Artículo 34. Las audiencias se celebrarán con o sin la asistencia de las partes o de sus representantes legales. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes.

Artículo 35. En todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto.

Artículo 36. Una vez concluida la audiencia, el ministro instructor someterá a la consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución respecto en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 37. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud de alguno de sus integrantes podrá, mediante acuerdos generales, acordar el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo radicados en ella, hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional siempre que las normas impugnadas en unos y otra fueren las mismas. En este supuesto, no correrá el término de caducidad previsto en el artículo 74, fracción V de la Ley de Amparo.

Artículo 38. No procederá la acumulación de controversias, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en la misma sesión.

Capítulo VI

De las sentencias

Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Artículo 40. Las sentencias deberán contener:

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

II. Los preceptos que la fundamente;

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 cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y 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 el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Quando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Capítulo VII

De la ejecución de sentencias

Artículo 46. Las partes condenadas informarán en el plazo otorgado por la sentencia, del cumplimiento de la misma al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolverá si aquella ha quedado debidamente cumplida.

Una vez transcurrido el plazo fijado en la sentencia para el cumplimiento de alguna actuación sin que ésta se hubiere producido, las partes podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que requiera a la obligada para que de inmediato informe sobre su cumplimiento. Si dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de dicho requerimiento la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se tratase de eludir su cumplimiento, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al ministro ponente para que someta al Pleno el proyecto por el cual se aplique el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 47. Cuando cualquiera autoridad aplique una norma general o acto declarado inválido, cualquiera de las partes podrá denunciar el hecho ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien dará vista a la autoridad señalada como responsable, para que en el plazo de quince días deje sin efectos el acto que se le reclame, o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda.

Si en los casos previstos anteriormente, las autoridades no dejan sin efectos los actos de que se trate, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al

Ministro Ponente para que a la vista de los alegatos, si los hubiere, someta al Tribunal Pleno la resolución respectiva a esta cuestión. Si el Pleno declara que efectivamente hay una repetición o aplicación indebida de una norma general o acto declarado inválido, mandará que se cumpla con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 48. Lo dispuesto en el artículo anterior, se entenderá sin perjuicio de que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga cumplir la ejecutoria de que se trate, dictando las providencias que estime necesarias.

Artículo 49. Cuando en términos de los artículos 46 y 47, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hiciera una consignación en los términos que prevea la legislación penal federal para el delito de abuso de autoridad.

Si de la consignación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o durante la secuela del proceso penal, se presume la posible comisión de un delito distinto a aquel que fue materia de la propia consignación, se procederá en los términos dispuestos en la parte final del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo que sobre el particular establezcan los ordenamientos de la materia.

Artículo 50. No podrá archivarse ningún expediente sin que quede cumplida la sentencia o se hubiere extinguido la materia de la ejecución.

Capítulo VII

De los recursos

Sección I

De la reclamación

Artículo 51. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

I. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;

II. Contra los autos que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes reparable en la sentencia definitiva;

III. Contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12;

IV. Contra los autos del ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;

V. Contra los autos o resoluciones del ministro instructor que admitan o desechen pruebas;

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; y

VII. En los demás casos que señale esta ley.

Artículo 52. El recurso de reclamación deberá interponerse en un plazo de cinco días y en él deberán expresarse agravios y acompañarse pruebas.

Artículo 53. El recurso de reclamación se promoverá ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que a su derecho convenga. Transcurrido este último plazo, el Presidente

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tumará los autos a un ministro distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someterse al Tribunal Pleno.

Artículo 54. Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, a su abogado o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario.

Sección II

De la queja

Artículo 55. El recurso de queja es procedente:

I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, y

II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.

Artículo 56. El recurso de queja se interpondrá:

I. En los casos de la fracción I del artículo 55, ante el ministro instructor hasta en tanto se falle la controversia en lo principal, y

II. Tratándose de la fracción II del propio artículo 55, ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del año siguiente al de la notificación a la parte interesada de los actos por los que se haya dado cumplimiento a la sentencia, o en que la entidad o poder extraño afectado por la ejecución tenga conocimiento de esta última.

Artículo 57. Admitido el recurso se requerirá a la autoridad contra la cual se hubiere interpuesto para que dentro de un plazo de quince días deje sin efectos la norma general o acto que diere lugar al recurso o, para que rinda un informe y ofrezca pruebas. La falta o deficiencia de este informe establecerá la presunción de ser ciertos los hechos imputados, sin perjuicio de que se le imponga una multa de diez a ciento ochenta días de salario.

Transcurrido el término señalado en el párrafo anterior y siempre que subsista la materia del recurso, en el supuesto de la fracción I del artículo precedente, el ministro instructor fijará fecha para la celebración de una audiencia dentro de los diez días siguientes a fin de que se desahoguen las pruebas y se formulen por escrito los alegatos; para el caso de la fracción II, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tumará el expediente a un ministro instructor para los mismos efectos.

Artículo 58. El ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:

I. Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, y

II. En el caso a que se refiere la fracción II del artículo 55, que se aplique lo dispuesto en el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Título III
De las Acciones de inconstitucionalidad
Capítulo I
Disposiciones generales

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

- I. Los nombres y firmas de los promoventes;
- II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;
- III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;
- IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y
- V. Los conceptos de invalidez.

Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

Artículo 63. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado en las acciones de inconstitucionalidad en términos del tercer párrafo del artículo 11 de esta ley.

Artículo 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro 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 quince días rindan un informe que contenga 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 una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este Artículo

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

Artículo 66. Salvo en los casos en que el Procurador General de la República hubiere ejercitado la acción, el ministro instructor le dará vista con el escrito y con los informes a que se refiere el artículo anterior, a efecto de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento que corresponda.

Artículo 67. Después de presentados los informes previstos en el artículo 64 o habiendo transcurrido el plazo para ello, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos.

Artículo 68. Hasta antes de dictarse sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

Artículo 69. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición de parte, podrá decretar la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad siempre que en ellas se impugne la misma norma.

Cuando exista conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, se estará a lo dispuesto en los artículos 37 y 38 de esta ley.

Artículo 70. El recurso de reclamación previsto en el Artículo 51 únicamente procederá en contra de los autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

Artículo 71. 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. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimará la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor 30 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las controversias constitucionales y ordinarias pendientes de resolución a la entrada en vigor del presente decreto, se tramitarán y resolverán en los términos establecidos en las disposiciones aplicables al momento en que se iniciaron.

TERCERO.- Se derogan los párrafos segundo a cuarto, inclusive, del artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a esta ley.

CUARTO.- En tanto entra en vigor el presente decreto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictará los acuerdos generales necesarios para la debida aplicación de esta ley.

II.- Estudio general del procedimiento.

A) De las partes.

El título II regula las partes que pueden intervenir en la ley reglamentaria de las fracciones I y II de artículo 105 constitucional, siendo que tal y como acontece en casi la totalidad de la ley, las disposiciones generales se encuentran en las controversias constitucionales.

El artículo 10 señala quien podrá tener el carácter de parte en las controversias constitucionales, que si bien es cierto como se manifestó en el párrafo que antecede, da las reglas generales sustentado en el propio artículo 59, se considera una falta de técnica legislativa toda vez que el principio del artículo 10 se refiere exclusivamente a quienes pueden ser parte en las controversias constitucionales.

Tratándose de acciones de inconstitucionalidad, es incorrecto que se de el carácter de actor al órgano legislativo o el Procurador General de la República quien ejerza dicha acción, así como el carácter de demandado al órgano público emisor de la ley, toda vez como se ha apuntado, se debe estar en presencia de

una denuncia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se estima que una ley contiene vicios de inconstitucionalidad, razón por la cual su resolución no debe revestir las formalidades estrictas de un juicio procedimental contencioso.

La Suprema Corte debe actuar oficiosamente y analizar las consideraciones de validez, sin importar si el órgano que emitió la ley contesta, o si lo hace en el debido tiempo y forma. Debe bastar el planteamiento de inconstitucionalidad para que sin dilaciones procesales, se de la debida tramitación y pronta resolución.

B) Demanda y contestación.

Se encuentra regulada en los artículos 21, 22 y 23 del Título II y, particularmente en los artículos 61 y 62 del Título III de las Acciones de Inconstitucionalidad. Destaca la fracción II del artículo 21 que repite el artículo 60, relativo al plazo de 30 días para ejercitar la acción, que serán contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el medio oficial, debiendo entenderse por tal, el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 61 se refiere específicamente al contenido de la acción de inconstitucionalidad, a la vez que el artículo 62, exige el equivalente mínimo de los miembros de los órganos legislativos que podrán ejercer la acción.

El artículo 61 enumera detalladamente los requisitos mínimos que debe contener el escrito con forma de demanda, en el cual se plasme la exteriorización

del órgano legislativo o en su caso, el Procurador General de la República, para incitar al máximo tribunal de una posible contradicción entre una norma general y la Carta Magna, revistiendo de alguna manera, los requisitos de una demanda de amparo, razón por la cual se supone, debe ser realizada por abogados con profundos conocimientos constitucionales y procesales en la materia.

No obstante la íntima vinculación que guardan las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, incluso, se llega a considerar a aquéllas como parte de éstas. No obstante lo anterior, se tratará de enfocar hacia el tema de estudio.

Es en el artículo 64, ubicado en el capítulo II que se refiere al procedimiento, donde se desprenden los efectos de la posible contestación a la demanda, toda vez que el ministro instructor dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y al Ejecutivo que la promulgó, para que en el plazo de 15 días rinda un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma impugnada o la improcedencia de la acción ejercitada, mismo que reviste la forma de un informe justificado en materia de amparo.

Se observa que será distinto el término que se tenga para contestar la demanda de controversia constitucional, que será de 30 días, tal y como lo previene el artículo 26, en relación con el término de 15 días para rendir el informe aludido en términos de los artículos 64 y 67.

El artículo 30 establece que la falta de contestación de la demanda o del informe, en su caso, harán presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado, sin que exista sanción alguna por dicha omisión.

C) Improcedencia y sobreseimiento.

En principio, el artículo 25 del capítulo V de la instrucción, establece que el *ministro instructor, quien básicamente conduce la tramitación del procedimiento, examinará de oficio la demanda y la desechará de plano, si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia.*

Es una responsabilidad personal del ministro instructor, el desechamiento de la demanda, si a su juicio, existiere causa manifiesta e indubitable de improcedencia, que implica evidentemente una gran encomienda para dicha persona. No obstante que pueda ser impugnado el desechamiento mediante el recurso de reclamación, se presenta la interrogante en el sentido de que ocurriría si los representantes de los órganos legislativos o el Procurador, no interpusieren dicho recurso en la forma y tiempo exigido.

Al respecto, consideramos que debe aplicarse la suplencia, que faculta a la Suprema Corte para corregir errores y subsanar deficiencias tratándose de denuncias inconstitucionales de normas generales.

El artículo 65 establece únicamente la remisión a las reglas generales de improcedencia y sobreseimiento reguladas en las controversias constitucionales en sus artículos 19 y 20, respectivamente.

Se excluye del artículo 20 las fracciones I y IV, así como la aclaración que se hace de las causales de improcedencia de las fracciones III y IV del artículo 19, para aplicarse sólo tratándose de otras acciones de inconstitucionalidad.

Examinaremos brevemente algunos aspectos del artículo 19:

- La fracción I se sobreentiende para evitar posibles contradicciones del mismo órgano y preservar el principio de seguridad jurídica.
- La fracción II fue expedida originalmente por improcedencia contra normas generales o actos en materia electoral que hacían suponer que en ningún caso, la Suprema Corte conocería de cuestiones electorales. Sin embargo, como se ha tratado de analizar, al dar legitimidad a los partidos políticos a raíz de la reforma de 1996, para denunciar la inconstitucionalidad de las leyes electorales, se deroga parcialmente dicha fracción, toda vez que exclusivamente las agrupaciones políticas podrán denunciar la inconstitucionalidad, razón por la cual es inadecuada la redacción de tal fracción.
- Las fracciones III y IV se refieren únicamente a los supuestos de acciones de inconstitucionalidad.

- La fracción V establece la improcedencia cuando hayan cesado los efectos de una norma general. Se debe entender que sólo pueden cesar los efectos de una norma general por otra que la haya derogado con las mismas formalidades de promulgación de una ley.

- La fracción VI resulta inaplicable para las acciones de inconstitucionalidad puesto que no existe mecanismo previo de impugnación, que permita agotar la solución o rectificación de la norma general inconstitucional, salvo el probable debate de la ley que pudiera hacer pensar su debida constitucionalidad.

- La fracción VII se considera sumamente delicada en atención a lo antes expuesto, en virtud de que se trata de los plazos para presentar la demanda, que aplicados al objeto de estudio, se contiene en el artículo 60, que dispone el término de 30 días naturales contados a partir del día siguiente de su promulgación en el periódico oficial. Aquí se manifiesta lo peligroso de fijar un término para la denuncia de una ley o tratado inconstitucional, ya que si no se ejercita en tiempo, irremediamente estará condenada a la improcedencia.

Consideramos que se debe eliminar cualquier restricción temporal para el ejercicio de la acción toda vez que no se ventilan intereses partidistas o estrictamente particulares, sino que está de por medio una norma general que se aplica a todos los gobernados, razón por la cual sostenemos debe abrogarse dicha fracción.

- Por último la fracción VIII se refiere a las demás causales de improcedencia que devengan de alguna disposición de ésta ley. Se puede considerar una falta de técnica legislativa el hecho que se imponga una válvula de escape, como generalmente acostumbra el legislador tratándose de una ley extremadamente técnica.

Por lo que se refiere a las causales de sobreseimiento, se advierte la distinción expresa tratándose de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. No se aplican a ésta última las fracciones I y IV del artículo 20, en tanto que de la fracción I, no es posible el desistimiento a las acciones de inconstitucionalidad, criterio que consideramos correcto, evitando a toda costa componendas políticas y que desvirtuaría la esencia del control constitucional.

Asimismo, la fracción IV tampoco se aplica, ya que no es dable convenio alguno tratándose de normas generales, que hiciera pensar un entendimiento entre los órganos legislativos que aprobaron y rechazaron la ley materia del proceso.

La fracción III del artículo 20 parece lógica, por virtud de que si no se comprueba la existencia de la norma, es impensable tramitación alguna. Por último, la fracción II establece la admisida del sobreseimiento si sobreviniere alguna causal de improcedencia.

D) De la suspensión.

Tratándose de acciones de inconstitucionalidad, es improcedente la suspensión de la norma denunciada, tal y como expresamente lo señala el *segundo párrafo del artículo 64, reforzado con lo preceptuado en el segundo párrafo del artículo 14 de las disposiciones comunes.*

Obliga indudablemente a reflexionar lo que sucedería con una ley a todas luces inconstitucional, misma que requiere todo un proceso, en donde no es perfectamente delimitado el tiempo que pueda transcurrir para su resolución y cumplimiento, que significara un agravio para los gobernados. Consideramos que podría suspenderse oficiosamente su vigencia hasta en tanto la Suprema Corte, resolviera el fondo del negocio, que obligaría a un proceso expedito, atendiendo a *que ésta se ha convertido en un tribunal constitucional.*

Procedería la suspensión sólo en ciertos casos, tratándose de la parte dogmática de la Constitución Federal y particularmente, debatiéndose la inconstitucionalidad del artículo 22, previsiones que igualmente se contienen en la ley de amparo. Es procedente la suspensión planteada en tanto que al denunciarse una acción de inconstitucionalidad, presupone una violación manifiesta de la constitución, que no perjudicaría en estricto sentido el orden público y el interés social.

E) Instrucción.

Mientras que en las controversias constitucionales se denomina instrucción, en las acciones de inconstitucionalidad se regula bajo el rubro de procedimiento, contenido en el capítulo II.

En el artículo 64, se sientan las bases del procedimiento, otorgando al denunciante un plazo de 5 días para aclarar la acción por obscuridad o irregularidad. Asimismo, señala la última parte del primer párrafo, que al impugnarse una ley emitida por el Congreso de la Unión, cada Cámara por separado, deberá rendir su informe.

A este particular, suponemos que pretende analizar los razonamientos de cada órgano colegiado para estudiar la respectiva iniciativa y confirmación de la revisora para fincar responsabilidades internas

El primer párrafo del artículo 68, establece que el ministro instructor podrá hasta antes de dictarse sentencia, (que significa la dictada por el pleno más no el proyecto del instructor) solicitar a las partes todos aquellos elementos de convicción para la solución del asunto.

Se observa a primera vista, que a diferencia de las controversias, en donde las partes aportan pruebas para acreditar su dicho y los extremos de sus pretensiones jurídicas, en las acciones de inconstitucionalidad, simplemente el ministro instructor puede solicitar los elementos que le permitan dilucidar con

mayor claridad, es decir, allegarse de los diversos medios de información que le permitan estar en mejor aptitud de resolver atinadamente.

Posteriormente, la segunda parte del artículo 67, regula que el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que en el plazo de 5 días formulen alegatos. Este artículo es eminentemente de corte procesal. Se entiende que es un plazo común para ambas partes.

F) De los incidentes en general.

El capítulo II de las disposiciones comunes, regula los incidentes, mismos que concretamente, señala como de especial pronunciamiento: el de nulidad de actuaciones, reposición de autos y falsedad de documentos.

Dichos incidentes deben resolverse antes de continuar con la tramitación del procedimiento. El último párrafo del artículo 13, establece que los incidentes se substanciarán en una audiencia en la que se ofrecerán pruebas y se expresarán alegatos, para que el ministro instructor, dicte la resolución correspondiente que tendrá el efecto de una sentencia interlocutoria. Es que deben resolverse dichos incidentes casuísticos, por la posible trascendencia que puedan tener al dictarse la sentencia definitiva. Cualquier otro tipo de incidentes, debe emitirse resolución al resolverse el fondo del negocio, es decir, al dictarse la sentencia definitiva.

Tratándose de acciones de acciones de inconstitucionalidad, consideramos poco probables la interposición de dichos incidentes de acuerdo a las siguientes consideraciones:

- El incidente de nulidad de actuaciones, se verifica más que nada, al tramitarse un juicio en donde existe una fijación de la litis y contraposición de intereses. En esta figura, la única notificación que se realizará a la supuesta parte demandada, que es precisamente el órgano legislativo que promulgó la ley o el ejecutivo que expidió la norma general, es para su conocimiento y a efecto de que si lo estima pertinente, rinda el informe al que nos hemos referido. Se insiste, sólo se ventila la inconstitucionalidad de la norma denunciada que no creemos signifique un proceso en que el órgano denunciado deba litigarlo formalmente.

- El de falsedad de documentos también es un incidente condenado prácticamente a letra muerta para las acciones de inconstitucionalidad, toda vez que el único documento a estudiar es la ley denunciada o planteada de inconstitucional, razón por la cual no se imagina que otros documentos puedan examinarse, sino el contenido propio de la ley frente a la Constitución. Ya se estudió como una causal de sobreseimiento la comprobación de la no existencia de la norma.

- De la misma manera, consideramos poco probable el incidente de reposición de autos, toda vez que difícilmente puede darse un extravío en el

recinto, que no obstante pudiera suceder, y en este caso, no se traduce en la pérdida de actuaciones que pudieran trascender por su no conservación, es decir, no confluyen en desahogos de pruebas que puedan acreditar extremos, en tanto que en las acciones que se ejecitan, se analiza la constitucionalidad de una norma, conocida y del manejo público.

G) De la sentencia.

El capítulo III del título III, se refiere a las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad. El artículo 71, establece la facultad de la Suprema Corte de Justicia para *oficiosamente corregir los errores en la citación de preceptos invocados y suplir la deficiencia de los conceptos de validez, así como poder fundar la declaratoria de inconstitucionalidad, en la violación de cualquier artículo de la Constitución Federal, haya sido o no, denunciado en el escrito del promovente.*

El artículo 72, se refiere a la votación mínima exigida para declarar la invalidez de la norma, misma que será cuando menos por ocho votos. En caso contrario, se desestimaré la acción y se ordenará su archivo.

El artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se refiere igualmente a la votación mínima requerida para declarar inconstitucional una norma general, siendo caso de excepción toda vez que este mismo precepto señala que las resoluciones se tomarán por unanimidad o mayoría de los ministros presentes.

El primero de los preceptos señalados, es decir, el artículo 71 antes citado, regula la suplencia de la denuncia, toda vez que de oficio, la Suprema Corte puede subsanar las irregularidades en la precisión de los artículos invocados y declarar la invalidez cualquiera que sea, no importando si fueron o no citados en el escrito inicial.

Asimismo, existe la suplencia de los conceptos de invalidez, que permite a la Suprema Corte rectificar y corregir las posibles deficiencias planteadas. Al igual que se configuran estas suplencias, debiera también presentarse en los términos temporales de la interposición de la acción que se ejercita.

El segundo de los preceptos antes citados, se refiere a la votación en la resolución de la misma. Se exige un mínimo de 8 votos de un total de 11 ministros, que integran la Suprema Corte de Justicia. Consideramos que con la simple aprobación de la mayoría del Pleno, es suficiente para declarar la invalidez, misma que sería con la aprobación de 6 votos.

Surge la interrogante en el sentido de plantear que acontecerá con aquellas leyes notoriamente inconstitucionales que se sigan aplicando, ya por no haberse denunciado en tiempo o que no hayan alcanzado la votación mínima exigida para su declaración de invalidez. Al respecto, el particular seguirá contando con el juicio de amparo por la violación de sus garantías constitucionales, pero no así la posible inconstitucionalidad de la ley mediante la figura en estudio. Es hasta el momento que exista un acto material en perjuicio del

gobernado, que podrá interponer el juicio de garantías; en caso que no haya promovido amparo al expedirse la ley en cuestión.

No existe restricción alguna para el conocimiento de la constitucionalidad, tratándose de las acciones reglamentadas en el artículo 105 constitucional.

Las reglas generales de las sentencias se regulan en el capítulo VI del título II. El artículo 73, expresamente señala que las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45.

El artículo 41 alude a los requisitos generales que deben contener las sentencias, resaltando para nuestro objeto de estudio, la última parte de la fracción IV que especifica que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deben extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, es decir, se proyectan las consecuencias de la norma invalidada a todas aquellas que dependan de ésta. Por ejemplo, los reglamentos de una ley declarada inconstitucional, fatalmente están condenados a ser igualmente inválidos.

Al resolverse las acciones de inconstitucionalidad, necesariamente sólo pueden existir 3 supuestos:

a) Que se declare improcedente la acción intentada por no contener vicios de inconstitucionalidad la norma general planteada y en consecuencia, se continúe su aplicación sosteniendo su plena validez,

b) Que se declare la inconstitucionalidad de la norma general aprobada por lo menos por 8 ministros y por virtud de lo anterior, la declaración de invalidez de la norma citada y;

c) La no procedencia por ubicarse en las causales de sobreseimiento que ya se estudiaron.

Se ha mencionado, que en las acciones de inconstitucionalidad, no existe un litigio constitucional propiamente dicho, en donde se ofrezcan y desahoguen pruebas simplemente, se presenta la denuncia de la inconstitucionalidad de una norma que debe ser confrontada con los preceptos constitucionales que se estimen violados.

Los requisitos de toda sentencia o resolución consisten en el estudio general que precise la fijación de la materia a analizar y la valoración de los elementos que permitan pronunciarse en determinado sentido. No puede declararse parcialmente inconstitucional una norma general.

La esencia y fundamento de la resolución, se desprende de la fracción V, que exige los puntos resolutivos que declaren la validez o invalidez de las normas generales.

De conformidad con lo analizado, se desprende que igualmente tampoco se contempla la posibilidad de declarar exclusivamente una parte inconstitucional de la norma general a la usanza del sistema mixto, es decir, no se prevé que se

especifique que sólo tales o cuales preceptos son inconstitucionales, sino que se entiende que seguidos los trámites de ley y, alcanzado la mayoría exigida para su aprobación, se emitirá juicio declarando en su totalidad la inconstitucionalidad de esa norma por contener en alguna de sus partes, contenidos contrarios a la constitución. No se establece la posibilidad de poder declarar únicamente inconstitucional, uno o algunos preceptos que impliquen su abrogación, y que permita la subsistencia del resto de la ley denunciada, a diferencia de otras legislaciones.

Por su parte, el artículo 43 dispone la obligatoriedad para las salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

No entendemos el por qué se cae de nueva cuenta en la casuística para la observancia de las sentencias. Debió haberse precisado que las sentencias aprobadas por la mayoría requerida en términos de ésta ley, será obligatoria para todas las autoridades, ya locales o federales. Así, no se escaparía del alcance de las sentencias cualquier autoridad, sin necesidad de precisar si es judicial, administrativa o del trabajo.

El primer párrafo del artículo 45, previene que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se deja un peligroso arbitrio al máximo tribunal para determinar en qué fecha surtirán efectos jurídicos la resolución. Sin prejuzgar el cargo de los integrantes del tribunal constitucional, al no definir ésta situación, se seguirá aplicando esa ley que denunciada, tramitada y sentenciada, es decir, sigue en el derecho positivo y surtiendo sus efectos, en virtud de que como hemos estudiado, no existe la suspensión en acciones de inconstitucionalidad. No se concibe la omisión en que incurrió el legislador de no precisar cuando surtirían efectos la declaración de invalidez de la norma general. Probablemente pueda ser otra válvula de escape que permita un diferimiento voluntario consensado con el órgano legislativo o el ejecutivo federal emisor de la norma combatida.

Nos preguntamos, ¿-serán 30, 60, 90 días-? No se sabe en base a que parámetros, se calcule dicho plazo y por lo tanto, se seguirán aplicando a los gobernados la ley inconstitucional aún declarada así por el máximo tribunal y no obstante, seguido que fue un procedimiento especial.

Por el contrario, se debería ya determinar en la ley reglamentaria en estudio, los plazos para que surtieran efectos la resolución pronunciada. inclinándonos porque surtiera sus efectos la sentencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; mismo que debería ser inmediatamente.

El segundo párrafo del artículo 45 se refiere a la irretroactividad de las sentencias dictadas, con la salvedad de la materia penal, que recoge simplemente un principio contenido en la propia constitución.

H) De la ejecución de sentencias.

Se ha llegado sin duda a la parte medular del objeto de estudio, a partir de lo cual se dejarán atrás las declaraciones abstractas para pasar al terreno de la realidad.

En el capítulo de las acciones de inconstitucionalidad, se omite regular dichas cuestiones, remitiéndonos de nueva cuenta a las reglas generales. El capítulo VII del título II establece las bases para la ejecución y cumplimiento de las sentencias. Al considerar de extrema trascendencia dicho rubro, se analizó cada artículo del capítulo.

El primer párrafo del artículo 46, establece que las partes condenadas *informarán a la Suprema Corte, del cumplimiento de la sentencia dentro del plazo otorgado para tal fin. Se reitera la imprecisión en el otorgamiento del plazo para dar cumplimiento a las sentencias. Es indiscutiblemente encaminado al cumplimiento de actos que devienen de causas de controversias constitucionales, más no así a normas generales ventiladas en acciones de inconstitucionalidad, toda vez que no existe estrictamente, parte condenada.*

El segundo párrafo se refiere al incumplimiento de alguna actuación de la sentencia dentro del plazo concedido, en donde las partes podrán solicitar al presidente de la Suprema Corte, requiera a la obligada para que informe sobre el cumplimiento. Si dentro de 48 horas siguientes de la notificación de cumplimiento no se efectuare, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vías de ejecución o se tratase eludir, el Presidente de la Suprema Corte turnará el asunto al ministro ponente para que someta al pleno el proyecto por el cual se aplique el último párrafo del artículo 105 de la constitución.

Conforme está planteado en éste segundo párrafo el procedimiento de cumplimiento, primero se debe esperar el término indeterminado que se estableció para su cumplimiento, posteriormente si no se ha dado su cumplimiento, las partes podrán denunciar ante el presidente de la Suprema Corte, para que éste a su vez, requiera a la parte obligada de su cumplimiento. Posteriormente, si dentro de 2 días sigue el incumplimiento, el mismo presidente de la Suprema Corte, turnará el asunto al ministro ponente para que elabore el proyecto para aplicar la última parte del artículo 105 constitucional.

A nuestro parecer,- resulta excesivamente dilatorio el procedimiento de cumplimiento de una sentencia de esta naturaleza, no es posible el transcurso de todo el tiempo que amerita este miniproceso.

El artículo 47, específicamente se refiere al cumplimiento de la aplicación de normas generales declaradas inconstitucionales, en donde de la misma

manera, cualquiera de las partes podrá denunciar el hecho ante el presidente de la Suprema Corte, quien dará vista a la autoridad responsable para que en plazo de 15 días deje sin efectos el acto que se le reclame o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda.

El segundo párrafo establece que si las autoridades no dejan sin efecto los actos de que se trate, el presidente de la Suprema Corte, turnará el asunto al ministro ponente para que presente el proyecto ante el pleno, quien si considera que efectivamente hay una aplicación o repetición indebida de una norma general o acto declarado inválido, se mandará que se cumpla con lo dispuesto con el último párrafo del artículo 105 constitucional.

Debemos entender entonces que si cualquier autoridad que aplique una ley declarada inconstitucional, cualquiera de las partes que intervino en el procedimiento constitucional de la ley reglamentaria, podrá denunciar el hecho al presidente de la Suprema Corte, quien dará vista a la autoridad señalada como responsable, quien contará con un plazo de 15 días para argumentar por la aplicación de la ley declarada inconstitucional. Posteriormente, si la autoridad insiste en su aplicación, el presidente de la Suprema Corte, turnará el asunto al ministro ponente para que proceda a la elaboración de proyecto a someter al pleno, en términos del procedimiento del último párrafo del artículo 105 constitucional.

Son aplicables prácticamente los mismos comentarios que el artículo anterior, pero en este caso detectamos situaciones más graves. Es igualmente asombroso y preocupante el excesivo tiempo que se otorga para el cumplimiento de una sentencia, no olvidando que en acciones de inconstitucionalidad no existe la suspensión y por lo tanto se siguen aplicando leyes inconstitucionales en perjuicio de los gobernados. No es posible tanta impunidad en la aplicación de una ley ya declarada inconstitucional, que a juicio de la autoridad, la sigue aplicando tranquilamente sin problema en detrimento de los subordinados.

Es importante hacer algunas observaciones:

En primer término, consideramos que si bien es cierto la acción de inconstitucionalidad es una figura jurídica reservada para entes públicos, quienes exclusivamente podrán ejercerla, no estamos de acuerdo en que igualmente solamente ellos puedan denunciar el incumplimiento. Cualquier gobernado debe poder denunciar ante la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación el incumplimiento de una sentencia, que implicó un complejo procedimiento de estudio, máxime tratándose de normas generales. Basta que sea del conocimiento de la Suprema Corte el incumplimiento de una sentencia, para que oficiosamente se pueda proceder en los términos de la fracción XVI del artículo 107 de la constitución que enseguida se analiza.

Proponemos que una vez que sea del conocimiento de la Suprema Corte por cualquier gobernado, haya sido o no parte del litigio constitucional, debe

proceder inmediatamente el pleno de la misma en los términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional. Lo anterior se sustenta en que en las acciones de inconstitucionalidad, no se debaten actos materiales sino la inconstitucionalidad de una ley, que tramitado en todas sus fases procedimentales, se llegó a la conclusión de que se aparta del texto constitucional y cuya notificación se hace del conocimiento de todo el país, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que la norma declarada inconstitucional se hubiere publicado, de conformidad con el artículo 44 de la ley reglamentaria en estudio, es decir, al publicarse en dichos medios de comunicación se sigue la misma temática que al promulgarse la ley declarada inconstitucional.

De lo contrario, se entiende que para dar cumplimiento a una ley, se debe notificar personalmente, independientemente que las partes litigantes en el proceso constitucional tienen obligación de conocer el resultado del fallo por el seguimiento que deben darle el procedimiento, resultando infantil de no conocer en que sentido se resolvió el conflicto y consecuentemente aplicar el criterio de la corte y rectificar en su caso, siendo igualmente aplicable el principio "La ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento".

Supongamos entonces que se caería en el absurdo de tener que notificar personalmente el cumplimiento de normas generales. Es paternalista la permisibilidad que se le da a la autoridad para el cumplimiento de una ejecutoria del máximo tribunal.

El artículo 48 faculta al presidente de la Suprema Corte para hacer cumplir con la ejecutoria de que se trate, dictando las providencias que estime necesarias. Al efecto consideramos positivo, que sin perjuicio de las acciones que puedan ejercitarse en los artículos antes analizados, que la Suprema Corte pueda hacer cumplir sus mandatos tomando las providencias necesarias.

Sin embargo, estimamos que tratándose de acciones de inconstitucionalidad, en donde se ventiló la constitucionalidad de una norma general, es difícil que la Suprema Corte se pueda ocupar de todas las situaciones concretas que ameriten su intervención por el incumplimiento de una ejecutoria.

Se debe actuar con energía en contra de las autoridades rebeldes, sin conseqüentar conductas, ya activas o pasivas, de los entes aplicadores de la ley inconstitucional. Es sabido que de por sí, la Suprema Corte y en general, el Poder Judicial Federal, acarrear un gran retraso en sus labores, todo de nuevo en perjuicio de los gobernados.

Podríamos imaginar que al tratarse de normas generales en donde para dar cumplimiento a sus sentencias, la Suprema Corte debiera dictar providencias que estime pertinentes, pudiera dictar una especie de suspensión que signifique la no aplicación de esa ley que ya ha sido declarada inconstitucional pero en donde las autoridades no le han dado cumplimiento y la consecuente derogación de la misma. Dicha suspensión tendría el efecto de inaplicabilidad de la ley declarada inconstitucional pero que existe el miniproceso que exige para su

cumplimiento por parte de la autoridad, Se refuerza nuestra teoría de proceder inmediatamente en términos de la fracción XVI del artículo 107 que amedrentaría a la autoridad rebelde y con seguridad fortalecería el Poder Judicial Federal.

El artículo 49, establece las sanciones penales a que puede hacerse acreedores, las autoridades que incumplan una ejecutoria o repitan un acto invalidado, sanción que conocerá el juez de distrito sobre los hechos materia de la consignación en términos de la legislación penal para el delito de abuso de autoridad. El segundo párrafo dispone que si de la consignación o durante el proceso penal, se presume la posible comisión de otro delito, se procederá en términos del segundo párrafo del artículo 19 constitucional.

Independientemente de la procedencia en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, por no acatar una ejecutoria de la Suprema Corte, la autoridad rebelde será sometida a proceso penal imputándosele el delito de abuso de autoridad.

Se considera que tratándose de acciones de inconstitucionalidad, no existe la excusabilidad del cumplimiento de las ejecutorias de la Suprema Corte, es decir, no puede válidamente argumentarse que una autoridad pueda excusarse del cumplimiento toda vez que como se ha analizado, se está frente a la presencia de normas generales que han sido declaradas inconstitucionales.

Al no considerarse que existe la excusabilidad en las ejecutorias de las acciones de inconstitucionalidad, no se le debe de aplicar la parte conducente que regula la fracción XVI del artículo 107 constitucional. Por el contrario, una vez confirmado el incumplimiento por parte de la Suprema Corte, aparte de dictar las providencias necesarias para su cumplimiento como se trató de estudiar, debe proceder inmediatamente a la destitución de la autoridad rebelde y consignarla ante el juez de distrito por la comisión del delito de abuso de autoridad.

Es lógico que si durante la secuela procesal penal que se siga contra la autoridad rebelde, se detectan distintos delitos, debe ser sometida a los procesos penales que correspondan por los delitos imputados y en términos del artículo 19 constitucional.

No consideramos que se quebrante el principio del monopolio del ejercicio de la acción penal al Ministerio Público en este caso Federal, toda vez que la Suprema Corte actúa como representación social tutelando los intereses de la sociedad y castigando un desacato a una ejecutoria dictada por ella misma y que ha sido negada a cumplimentarse, independientemente de las actuaciones desesperantes del Ministerio Público, casi nunca atinadas.

Por último, el artículo 50 dispone que no podrá archivarse ningún expediente sin que quede cumplida la sentencia o se hubiere extinguido la materia de ejecución.

Se observa la incongruencia de algunas de las reglas generales de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad:

El artículo 50 se refiere a actos concretos de ejecución que presuponen el cumplimiento de controversias constitucionales, más no así a las declaraciones de inconstitucionalidad, que como hemos estudiado, sólo surten sus efectos hacia el futuro, es decir, efectos *ex nunc* (de aquí en adelante).

Ahora cabe hacer algunas reflexiones sobre las normas generales declaradas inconstitucionales sobre el pleno de la Suprema Corte:

a) Al emitirse la sentencia ejecutoria por el mínimo exigido para su aprobación, implica condenar esa ley a letra muerta, que necesariamente deben de cesar sus efectos jurídicos.

b) Al derogarse prácticamente esa ley inconstitucional, deja un vacío de regulación, que nos hace pensar que inmediatamente debe sesionar la autoridad competente que *deba subsanar y dictar una nueva norma general* que carezca de vicios de inconstitucionalidad.

c) ¿Que sucederá con la ley declarada inconstitucional que esté en proceso de ejecución cuando sea formalmente declarada por la Suprema Corte? Sobre este particular, consideramos que por el solo hecho de ser declarada inconstitucional, no puede surtir efectos jurídicos ejecución alguna. Inmediatamente la autoridad de oficio debe suspender el procedimiento. Sin embargo, como seguramente esto no acontecerá bajo el argumento que tenía

validez al momento de aplicarse, el gobernado podrá denunciar ante la Suprema Corte en los términos antes expuestos a efecto de la suspensión, bajo pena de proceder en los términos de la parte final del artículo 105 en correlación con la fracción XVI del artículo 107 ambos de la Constitución Federal.

d) La terminología de las sentencias de normas generales son importantes: en la ley reglamentaria se maneja el término invalidez. El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas señala el concepto de invalidez, (De inválido y éste, a su vez, del latín invalidus, nulo y de ningún valor, por no tener las condiciones que exigen las leyes). Es la calidad atribuida a los actos jurídicos que por no reunir los elementos y requisitos exigidos por la ley para su celebración, se encuentran total o parcialmente desprovistos de eficacia.

El multicitado Juventino V. Castro señala al respecto. *"La invalidez es una institución procesal, no es una disposición substantiva. Esta última siempre se traduce en nulidad, (refiriéndose a la absoluta y no a la relativa, también conocida ésta última como anulabilidad, con la cual evidentemente confunde nuestra Ley Reglamentaria a la invalidez); las procesales son siempre relativas: Lo que debe declararse consiste en que es nula, y no procesalmente inválida. La Ley Reglamentaria sufre una confusión incongruente. Y quizás, inclusive, la propia Constitución, si alguien afirmara que es ése el espíritu del artículo 105".*¹¹⁹

¹¹⁹Castro y Castro, Juventino V. "El artículo 105", op. cit. p. 221.

En efecto, el término invalidez, significa un concepto que no tiene validez. De acuerdo a la definición del diccionario jurídico y a lo que elementalmente se conoce como invalidez, se refiere a aquellos actos jurídicos que no reúnen los requisitos exigidos por ley para surtir sus efectos jurídicos. Es cierto que lo que debe declararse es la nulidad absoluta de la norma general con vicios de inconstitucionalidad, toda vez que no es convalidable y no significa que puedan subsanarse sus requisitos para su eficacia. Estamos frente a la presencia de cuestiones de fondo y no de forma, es decir, lo importante es el contenido sustancial del objeto de estudio, realmente las formalidades no interesan, sino la esencia jurídica de la norma general.

Si razonáramos lógicamente, de acuerdo a la teoría de las nulidades, cualquier persona pudiera denunciar la inconstitucionalidad de la ley, por tratarse de una nulidad absoluta, a diferencia de la legitimidad activa en las acciones de inconstitucionalidad.

III.- De los recursos:

A) De la reclamación.

Los recursos se encuentran regulados en el capítulo VII, del título II, en las reglas generales. En la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional solo existen dos recursos: El recurso de reclamación y el recurso de queja. Ambos

recursos son definitivos y son resueltos por el pleno de la Suprema Corte, no existiendo propiamente recurso alguno contra la sentencia definitiva dictada.

El recurso de reclamación se encuentra en la sección I. El artículo 51, establece los casos de procedencia de dicho recurso, que básicamente procede contra las resoluciones de trámite dictadas por el ministro instructor.

La fracción primera se refiere contra el auto que admita o deseche la demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones. Al respecto, consideramos inadecuado una vez más la conjunción de las controversias constitucionales con las acciones de inconstitucionalidad. No debería existir la posibilidad de la interposición del recurso de reclamación en las acciones de inconstitucionalidad, toda vez que como se insiste, se debate la inconstitucionalidad de una norma general y no una contienda política, que signifique un litigio propiamente dicho. Lo anterior debe ser ya que en caso contrario, se permitiría acentuadamente la ingerencia política del órgano emisor de la ley discutida.

No se aplican las fracciones IV y V. La primera se refiere al otorgamiento, negación, modificación o revocación de la suspensión que como se ha estudiado no se regula en acciones de inconstitucionalidad. Igualmente la fracción V se refiere a las resoluciones que admitan o desechen pruebas, que en estricto sentido no existen en las acciones de inconstitucionalidad.

La fracción II dispone que procederá el recurso contra las 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. Consideramos difusa e imprecisa dicha fracción que de nuevo se imagina difícil a las acciones de inconstitucionalidad, observándose el interés en la fijación hacia las partes y en ningún caso, vislumbrando los intereses y protección de los gobernados, quienes con seguridad, son los que resienten los efectos de la norma general viciada de inconstitucionalidad (no existe suspensión).

La fracción III se refiere a las resoluciones dictadas al resolver cualquiera de los incidentes, que de la misma manera se antojan remotos en las acciones de inconstitucionalidad.

La fracción VI es importante, por virtud de que procede contra las resoluciones del presidente de la Suprema Corte que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno. Son aplicables las observaciones anteriores de la ejecución de las sentencias de acciones de inconstitucionalidad. Sin embargo, puede ser admisible para la inobservancia de una norma general declarada inconstitucional. Ya hemos señalado que podría ser cualquier gobernado.

Como casi cualquier ordenamiento de nuestro sistema jurídico, la última fracción del precepto establece en los demás casos que señale esta ley.

Consideramos que prácticamente, sólo las fracciones I y VI pueden aplicarse a las acciones de inconstitucionalidad.

B) De la queja

El recurso de queja se encuentra regulado en la sección II del mismo capítulo y título que el anterior recurso. El recurso de queja procede básicamente contra resoluciones en que se haya concedido la suspensión o por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.

El artículo 55 establece la procedencia del recurso. La fracción, I se refiere contra la parte demandada o cualquier otra autoridad por violación, exceso o defecto en la ejecución de la resolución por la que se haya concedido la suspensión. No se hará apuntamiento en tanto que no existe la suspensión en materia de acciones de inconstitucionalidad.

La fracción II procede contra la parte condenada por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia. Se desprende imprecisión en la denominación; tratándose de acciones de inconstitucionalidad no existe parte condenada o parte absuelta, se reitera que se dilucida la constitucionalidad de una norma. De la misma suerte, consideramos que solo existen dos alternativas: O se aplica o no se aplica la ley examinada. Consideramos que si se aplica en exceso o defectuosamente la norma general, debe dar causa a otros procedimientos distintos a la figura que se analiza.

El segundo párrafo del artículo 56, se refiere a la interposición del recurso ante el presidente de la Suprema Corte, dentro del año siguiente al de la notificación a la parte interesada de los actos por los que se haya dado cumplimiento a la sentencia, o al en que la entidad o poder extraño afectado por la ejecución tenga conocimiento de esta última. Es por demás confusa y a nuestro juicio ininteligible esta redacción; trataremos de desentrañar el sentido de la misma; lo que realmente quiere decir la fracción segunda es que el plazo para la interposición del recurso de queja es de un año contado a partir de la notificación.

Es realmente incongruente que el órgano denunciante de la ley inconstitucional espere un año para hacer del conocimiento la no ejecución de un sentencia declarando inconstitucional una norma general.

No debería existir plazo para hacer del conocimiento de la Suprema Corte el exceso o defecto en la ejecución de una sentencia tratándose de acciones de inconstitucionalidad. Es hasta cierto punto riesgoso que se señale un plazo para la procedencia del recurso toda vez que puede darse la eventualidad que se haya ventilado una ley poco común en su aplicación y que dolosamente, la autoridad denunciada esperara ese lapso para aplicarla a sabiendas del plazo perentorio.

Consideramos por demás ocioso analizar los artículos 57 y 58. En el primero, señala que se requerirá a la autoridad para que en plazo de 15 días deje sin efecto la norma general o acto que diere lugar para que rinda un informe y ofrezca pruebas. A continuación señala que la falta o deficiencia de este informe

establecerá la presunción de ser ciertos los hechos imputados, sin perjuicio de la imposición de una multa de 10 a 180 días de salario mínimo general vigente.

Resulta inconcebible dicho procedimiento tratándose de normas generales en donde están de por medio los recipiendarios de las normas generales totalmente ajenos a estos procesos. Resulta irrisoria una multa de 180 días por virtud del hipotético incumplimiento, en comparación con el daño y perjuicio que se puede ocasionar con el excesivo o defectuoso cumplimiento de la sentencia.

El segundo párrafo continúa con este mismo procedimiento que señala fecha para la celebración de una audiencia dentro de los 10 días siguientes a fin de que se desahoguen pruebas y se formulen alegatos por escrito. Para no caer en obvio de repeticiones, nos remitimos a las líneas anteriores, es absurdo que se siga todavía un nuevo mini proceso tratándose de la figura en exámen.

El artículo 58 se refiere a la resolución del pleno de la Suprema Corte para resolver el exceso o defecto del cumplimiento de la sentencia. La fracción II regresa al procedimiento del último párrafo del artículo 105 constitucional ya estudiado.

IV. Breve análisis de la acción de inconstitucionalidad número 6/97 que declaró parcialmente fundada y procedente por primera vez la acción promovida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

Se tratará de plantear escuetamente la acción de inconstitucionalidad promovida por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido de la Revolución Democrática por conducto de Andrés Manuel López Obrador, que dio motivo a la primera declaratoria de procedencia fundamentada de la figura en estudio, que evidentemente trasciende en la vida jurídico-política del país.

No obstante que es una acción promovida por un partido político que se circunscribe a la materia electoral y por consecuencia, sus efectos se enfocan a las agrupaciones políticas, en víspera de las elecciones que habrán de celebrarse en el estado autónomo de Oaxaca, significa el inicio formal del control constitucional de la denominada acción de inconstitucionalidad creada en la reforma constitucional de 1994 y su adición de 1996, que permite conocer al máximo tribunal de la materia electoral.

La implicación de dicha declaratoria devela un notorio avance en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, por cuanto hace al sometimiento de los principios de legalidad y seguridad jurídica. Válidamente puede

interpretarse dicho fallo como una directriz en la independencia del poder judicial federal.

La acción de inconstitucionalidad antes precisada, básicamente se centró en la impugnación del Partido de la Revolución Democrática en decretos que modificaban el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Sin pretender analizar exhaustivamente y agotar el contenido de la denuncia de inconstitucionalidad de mérito, es permisible precisar que se trata de la oposición del aludido partido político a diversos decretos en el rubro electoral, tanto en la parte sustantiva, así como en la temporalidad de la discusión y aprobación de los mismos.

La exégesis de la resolución emitida por unanimidad de los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende en principio, los razonamientos vertidos para el trámite y admisión de la demanda, la transcripción textual del escrito del denunciante, las manifestaciones sostenidas por la autoridad denunciada, que por cierto indebidamente se le da tal tratamiento de parte demandada en términos del presente trabajo. Dicha autoridad argumentó la inequívoca improcedencia de la denuncia por haber sido objeto de estudio y resolución en el procedimiento registrado con el número 3/97 de las propias acciones de inconstitucionalidad, independientemente de la inoperancia del fondo del asunto en cuestión.

Ahora bien, por cuestiones pragmáticas, se esbozará exclusivamente la parte conducente que declaró parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad en comento. La invalidez solicitada consistió en la contradicción del decreto número 205 publicado en el Periódico Oficial de Oaxaca el 9 de octubre de 1997, que reformó el artículo 42-A inciso e) del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca en relación con la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.

Es decir, dicha fracción establece que las leyes electorales federal y local deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrán haber modificaciones fundamentales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró una disposición de carácter fundamental la reforma del artículo 42-A, inciso e) que prevé el financiamiento público adicional relativo a la elección de gobernador del estado, esto es, se considera dicho incremento como una forma de obtención mayoritaria de votos en el proceso electoral a celebrarse en el año de 1998 en el Estado de Oaxaca.

La materia a dilucidar se limita al período de tiempo que permitiera puntualizar si la reforma se ajustó al texto constitucional o simplemente se realizó extemporáneamente sin respetar el plazo de 90 días que imperativamente exige la Carta Magna; situación por la cual se plasmaron ejercicios aritméticos a efecto de estar en aptitud de verificar el cómputo correspondiente e inclinarse en tal o cual sentido. Así, se determinó que la reforma al precepto legal del Código Electoral del Estado de Oaxaca, contenido en el decreto impugnado, se emitió apartado del plazo que exige la Constitución Federal y que originó indubitablemente la declaratoria de inconstitucionalidad.

Así pues, una vez realizado el estudio somero de la acción citada, se puede concluir que dicha acción fue desmeritada y declarada inoperante por lo que se refiere a la parte sustantiva y se fijó únicamente al terreno de la temporalidad. Sin perjuicio de lo anterior y como se ha apuntado en los párrafos que anteceden, constituye un peldaño en los alcances que puede desarrollar la figura de la acción de inconstitucionalidad.

Ciertamente, es interesante el criterio que aduce la Corte para clasificar las reformas consideradas como fundamentales en contraposición con aquellas que no se estiman de la relevancia suficiente para considerar que atentaron contra el plazo exigido en la norma suprema. En este orden de ideas, la resolución de la

Corte considera inoperante la transgresión del decreto que autorizaba el financiamiento para el proceso electoral en el estado a los partidos políticos para apoyar sus actividades ordinarias permanentes no obstante haberse efectuado en contravención a la fracción II del artículo 105 constitucional. Estima el tribunal que el financiamiento aludido tiende a la educación, capacitación e investigación política y socioeconómica de los partidos políticos que no tienden específicamente a la obtención de votos. Se cuestiona dicha determinación de considerar exclusivamente fundamental el financiamiento adicional de la figura del gobernador pero no así el asignado a los partidos políticos so pretexto que no se dirige a la obtención de sufragios en las próximas elecciones. Surgen inmediatamente diversas interrogantes encauzadas a controvertir el criterio de la Corte, ¿Cómo se asegura la Corte que las partidas destinadas a los partidos políticos no se desviarán los recursos económicos a la elección de gobernador? ¿el financiamiento agregado a los partidos políticos es mero trámite sin revestir importancia alguna? ¿El destino de partidas adicionales no implica un ajuste en las finanzas estatales? Podrían plantearse varios cuestionamientos para influir en lo que el máximo tribunal considera como fundamental.

Lo importante es dejar sentado que toda disposición secundaria que contravenga la constitución Federal deberá ser declarada con vicios de inconstitucionalidad y por ende su declaración de invalidez para ser dejar de traducirse en derecho positivo.

De lo anterior, se puede concluir parte de la confirmación de lo expuesto en este trabajo y que consiste precisamente en la utilización del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para debatir en última instancia rubros eminentemente electorales. Si bien es cierto, afecta directamente en la esfera jurídica de los gobernados tal tipo de resoluciones porque efectivamente el financiamiento público de las agrupaciones políticas deriva del erario público que no es más que el pago de impuestos y contribuciones, existen infinidad de rubros que inciden de manera más directa en la vida cotidiana de los gobernados que contienen disposiciones notoriamente inconstitucionales.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La teoría tripartita clásica del Barón de Montesquieu, por lo que se refiere a la división de poderes subsiste en el ordenamiento jurídico mexicano. Sin embargo, dicha teoría ha sido superada al concluirse la ineficacia de una trilogía rígida que impida la colaboración en el ejercicio del poder público. Todo estado moderno debe aspirar a la interrelación en la distribución de competencias en beneficio del gobernado. La tendencia apunta a la colaboración cada vez más estrecha entre los órganos del poder público que se traduce en la complejidad del ejercicio del poder al constituirse responsabilidades recíprocas.

SEGUNDA.- Del estudio de las constituciones promulgadas a lo largo de la historia del país, se advierte el establecimiento de la idea de la división de poderes con distintas denominaciones. En el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, se concibe el origen del actual juicio de amparo, que se erigió en la institución jurídica más arraigada en el sistema jurídico mexicano. El juicio de amparo es por excelencia el instrumento más desarrollado que faculta al gobernado para detener las violaciones constitucionales provenientes de actos de autoridad

La implementación del Supremo Poder Conservador en la Constitución Centralista de 1836, quebrantó la división de poderes clásica, al atribuir este cuarto poder, facultades determinadas y en gran medida exarcebadas.

Dentro de las atribuciones conferidas al Supremo Poder Conservador destaca la posibilidad de anulación de actos de cualquiera de los poderes coexistentes.

TERCERA.- El Poder Judicial Federal desempeña su función expresa al resolver las controversias suscitadas al dirimir posiciones contrarias, y asimismo desarrolla la fundamental labor del control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad. Se erige en el interprete último de la Constitución Federal al desentrañar el contenido de las normas generales, desde tratados, leyes federales y hasta reglamentos.

La Constitución Federal es la base a partir de la cual emanan todas las regulaciones que revisten las características de generalidad, abstracción, impersonalidad, así como el reflejo de la forma y condiciones en que la sociedad decidió organizarse. Es el principio jurídico superior que organiza, da validez y unidad a un sistema social, debiendo confeccionarse en el elemento de inicio de toda norma jurídica.

CUARTA.- Se desprende de las legislaciones estudiadas y de los sistemas jurídicos europeos analizados, el control mediato de la Constitución, es decir, no es requisito indispensable que el gobernado sea vulnerado en su esfera jurídica para plantear la inconstitucionalidad de una norma.

A diferencia del sistema jurídico mexicano y norteamericano, algunas regulaciones europeas contemplan el control directo de la constitucionalidad de las normas generales, es decir, no se requiere el exámen del contenido normativo

de la disposición general a la comisión de una violación inminente en la esfera jurídica del gobernado. Basta la denuncia para que sin previa afectación en el entorno legal del receptor de la aplicación de la norma, se debata la posible contradicción con la norma suprema.

Es fundamental el control previo de constitucionalidad de la norma en discusión a la entrada en vigor de la misma, que tienda a prevenir mandamientos atentatorios del texto superior.

QUINTA.- Con la reforma judicial de 1994, se perdió una magnífica oportunidad de instaurar en nuestra legislación, un verdadero giro que permitiere evolucionar diametralmente para recoger la añeja insistencia de otorgar efectos generales erga omnes a las declaratorias de inconstitucionalidad de leyes emitidas en jurisprudencia.

Debe eliminarse la relatividad de las sentencias declaratorias de leyes inconstitucionales. Es menester que el juicio de amparo se perfeccione para otorgar efectos generales de incidencia uniforme a las resoluciones que han sostenido la transgresión del orden constitucional.

Es incongruente que pueda sustraerse limitativamente ciertos sectores o simplemente entes individuales de la aplicación de aquella norma inconstitucional por el hecho de haber impugnado debidamente la disposición violatoria, dejando de lado a ese gran espectro que por omisión o deficiencia se le impide gozar del beneficio de la protección de la justicia federal.

SEXTA.- La implementación en nuestro sistema jurídico de la acción de inconstitucionalidad, incorpora un avance en el control de la constitucionalidad. Sin embargo, se excluye a los gobernados la titularidad para ejercerla, siendo que son éstos, los que resienten directamente las consecuencias de leyes inconstitucionales y que se presumen por ende, injustas. Es limitada la potestad en la titularidad del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad toda vez que se segrega al gobernado en la práctica de dicho medio de control constitucional.

Se restringe al particular para combatir per se las disposiciones generales que trascienden en la vida cotidiana, debiendo conformarse con los recursos a la fecha existentes. No se estatuye directamente avance alguno en las prerrogativas contenciosas del gobernado por cuanto hace a las acciones de inconstitucionalidad.

SEPTIMA.- El juicio de amparo seguirá como el instrumento más eficaz del gobernado para imponer un límite a los actos de autoridad. Es necesaria la evolución del juicio de amparo en materia de impugnación de leyes viciadas de inconstitucionalidad, con objeto de tener efectos generales hacia todos los gobernados para no quebrantar el principio de igualdad de la aplicación de las normas jurídicas. Ciertamente, el gobernado seguirá dependiendo de sí mismo para impugnar las leyes inconstitucionales. Deberá tener la cautela y decisión de combatir directamente aquellos preceptos viciados de inconstitucionalidad con los riesgos inherentes a un procedimiento jurisdiccional.

OCTAVA.- Todo Estado moderno debe establecer principios y perfeccionar procedimientos para prevenir la violación del máximo ordenamiento legal, así como sancionar efectivamente a los infractores públicos. Deben modificarse los procedimientos de ejecución de sentencias de aquellas leyes declaradas inconstitucionales. No puede permitirse complacencia en el cumplimiento de las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una norma general. Asimismo debe aplicarse en la realidad y no limitarse al tintero, la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos emanada del artículo 108 constitucional.

NOVENA.- Es claro que la inconstitucionalidad de un acto o una ley, trae aparejada injusticia, que a la fecha desafortunadamente se sigue manifestado en la sociedad mexicana: tecnicismos procesales en el juicio de amparo y la reiteración de seguir aplicando y sosteniendo en el derecho positivo las leyes declaradas inconstitucionales. Se conserva el carácter individualista del beneficio del juicio constitucional a aquella persona afortunada en obtener la protección de la Justicia de la Unión.

Debe evolucionar el amparo tendiente a desarrollar el alcance general de las declaratorias de inconstitucionalidad de normas de observancia obligatoria, impersonal, general y abstracta. Considero que no se desvirtuaría el fin noble del juicio de amparo, que significare la destrucción o desnaturalización del mismo. Por el contrario, se fortalecería en notorio beneficio de todos los gobernados,

erigiéndose en el arma más poderosa para centrar el ámbito de aplicación de todos los poderes públicos federales y locales.

DECIMA.- La acción de inconstitucionalidad puede convertirse en una figura que lejos de proteger los intereses de los gobernados, pueda ser cauce de revanchismos políticos, utilizando al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como segunda instancia para debatir cuestiones políticas estrictamente.

De acuerdo con el propio texto legal, dispone que no tendrán efectos retroactivos las resoluciones legalmente procedentes y fundadas, salvo en materia penal.

DECIMO PRIMERA.- La facultad atribuida al Procurador General de la República difícilmente podrá ejercitarla por virtud de que la realidad política del país ha experimentado la gratitud que éste tiene al presidente de la República por razón de su nombramiento, razón por la cual estará condenada al desuso. Excepcionalmente, cuando por cuestiones nuevamente políticas le interese su ejercicio, atendiendo a la eventual conformación política distinta del partido gobernante. Asimismo, debido a los múltiples quehaceres que tiene conferidos dicho funcionario público, es remoto suponer que le permita conocer de esta novedosa figura.

No obstante lo anterior, la titularidad recaída en el titular de la Procuraduría General de la República puede constituir una facultad fundamental en el sistema jurídico mexicano al delegarse tal atribución en un solo individuo, que puede inferir un poder excepcional.

DECIMO SEGUNDA.- Los gobernados deberán esperar e implorar, que los representantes de los órganos legislativos, y en sus casos el Procurador General de la República, ejerzan en tiempo y forma con responsabilidad, la acción de inconstitucionalidad tratándose de leyes contrarias al texto fundamental. De lo contrario, será el amparo el único medio de defensa del orden constitucional, bajo la concepción apuntada.

DECIMO TERCERA.- No se otorga la titularidad de la acción de inconstitucionalidad a los directamente afectados por una ley expedida con vicios de inconstitucionalidad. Ningún pretexto funcional de la estructura del Estado, puede ser argumentada en una balanza de equilibrio, siendo el beneficio comparativo del gobernado y el control de la constitucionalidad de las leyes, prioridad que se antepone a cualquier tesis en contrario.

DECIMO CUARTA.- Las ocasiones que se ha intentado el ejercicio de dicha figura, exclusivamente la última de ellas (6/97) ha sido declarada parcialmente procedente y fundada, situación que soporta de manifiesto su posible inviabilidad. Sin embargo, la vigencia de la misma, podrá disponer lo contrario. A la fecha, el ejercicio de dicha figura se ha limitado a cuestiones meramente partidistas con fines político-electorales. Se robustece la idea de utilizar el pleno de la Suprema Corte como instancia deliberatoria de rubros eminentemente electorales por agrupaciones partidistas que buscan afanosamente el poder público.

DECIMO -QUINTA.- No debe descansar todo el peso del control constitucional en el juicio de amparo. Es necesario que existan mecanismos de control alternos, tal es el caso de la acción de inconstitucionalidad. Sin perjuicio de lo anterior, deben existir comisiones internas que asesoren a los legisladores de los posibles vicios de inconstitucionalidad que eventualmente puedan generarse voluntaria e involuntariamente en un texto con carácter de ley.

DECIMO SEXTA.- La figura de la acción de inconstitucionalidad no se restringe a la expedición de leyes de la parte orgánica de la Constitución Federal. Igualmente puede ejercitarse tratándose de normas generales contenidas en la parte dogmática de la misma, subsistiendo el juicio de amparo como garantía inalienable de los gobernados.

DECIMO SEPTIMA.- Se establece con la incorporación de la figura en estudio, un control mediato de la constitucionalidad de las leyes, es decir, un control abstracto que no implica necesariamente el agravio personal y directo.

DECIMO OCTAVA.- Se evidencian deficiencias de técnica legislativa en la creación de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, constituyendo graves errores por lo que hace al cumplimiento y ejecución de sentencias, permitiendo a las autoridades emisoras de la ley declarada inconstitucional su incumplimiento, ya voluntario o no, pero en permanente perjuicio de los gobernados. La constante remisión en el capítulo de las acciones de inconstitucionalidad a las controversias constitucionales se traduce en notorias

deficiencias regulatorias. En efecto, el tratamiento de ambos controles de la constitucionalidad es distinta.

Es deficiente la conceptualización de las acciones de inconstitucionalidad como un litigio propiamente concebido con las formalidades que reviste. La denuncia de inconstitucionalidad de una ley no debe estar sujeta a tecnicismos procesales que puedan significar un acto o un demandado propiamente, siendo que lo trascendental es examinar el contenido de inconstitucionalidad propuesto.

DECIMO NOVENA.- Se detectan serias irregularidades en la ejecución de las sentencias declaradas inconstitucionales por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se toleran graves evasiones u omisiones en el cumplimiento de las resoluciones adoptadas, así como incomprensibles vacíos regulatorios que peligrosamente facultan a posturas subjetivas de interpretación.

A continuación, se presenta una compilación de las acciones de inconstitucionalidad promovidas desde su creación hasta la fecha. Se observa que de las acciones ejercitadas, no se desprende el ejercicio de dicha figura por el Procurador General de la República.

Asimismo, se advierte únicamente la última de ellas de las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas ha sido declarada procedente y fundada. Algunas de ellas, exclusivamente han sido consideradas procedentes, es decir, ajustadas en cuanto a su tramitación procedimental en su base legal, pero sin que hayan tenido razón legal en cuanto al fondo de la pretensión jurídica.

Se desprende igualmente, la reiterada tendencia de las acciones de inconstitucionalidad ejercidas, de aspectos meramente de contenido político. Las acciones han sido utilizadas por fracciones parlamentarias y agrupaciones partidistas con intereses eminentemente políticos.

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
1/95	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>DIVERSOS INTEGRANTES DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, PRIMERA LEGISLATURA, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, específicamente las secciones 3a. y 4a. que comprenden los artículos 60 al 68 y 71, publicada en el diario oficial de la Federación el 12 de junio de 1995.</p>	<p>CASTRO Y CASTRO.</p>	<p>-El 31 de octubre de 1995, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva en la que se declara improcedente y se sobresee la acción de inconstitucionalidad.</p> <p>-Archivada el 15 de abril de 1996.</p>
1/96	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>DIVERSOS INTEGRANTES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES.</p> <p>CAMARA DE DIPUTADOS Y CAMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, LIV LEGISLATURA, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SECRETARIA DE GOBERNACION</p>	<p>Fraciones III y IV de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.</p>	<p>AZUELA GUITRON</p>	<p>-El 5 de marzo de 1996, el Tribunal Pleno dictó resolución definitiva, en la que declara procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad y se reconoce la validez de los actos reclamados</p> <p>-Archivada el 15 de abril de 1996</p>

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
	INVOLUCRADOS: SECRETARIA DE MARINA Y SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL			
2/96	DENUNCIANTES: INTEGRANTES DE LA LI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA AUTORIDADES RESPONSABLES: CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA Y GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE COLIMA	Decreto número 163, emitido por la LI legislatura del Congreso del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional denominado "El Estado de Colima," correspondiente al tomo LXXXI, número 3, de fecha 20 de enero de 1996.	GONGORA PIMENTEL	-El 8 de marzo de 1996, el ministro instructor dictó un proveído que en lo conducente señaló: "la parte actora no reclama en vía de acción de inconstitucionalidad una norma de carácter general, sino un decreto administrativo que no reúne las características de generalidad y abstracción que reviste toda ley, ya que sólo se trata de la autorización que se otorgó, por parte de dicho Congreso Local, para que el Ejecutivo Estatal celebrara un contrato con una empresa determinada. En mérito de lo expuesto procede desechar, por notoriamente improcedente, la presente demanda." -Archivada el 15 de abril de 1996.
3/96	DENUNCIANTES: INTEGRANTES DE LA VII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR AUTORIDADES RESPONSABLES: CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR Y GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL MISMO ESTADO.	Decreto número 89 emitido por la VII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur, publicado en el boletín oficial de ese Estado el 6 de junio de 1996, por el que se expidió la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur.	ORTIZ MAYAGOITIA	-El 2 de agosto de 1996, se ordenó formar y registrar el expediente y se designó como instructor al ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. -El 5 de agosto de 1996, se admitió la demanda, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas y se dió vista al Procurador General de la República. -El 18 de septiembre de 1996, se tuvo por presentado el informe

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
				solicitado al Presidente y Secretario de la Diputación Permanente del congreso del Estado de Baja California Sur y al Gobernador de ese Estado, se dió vista al Procurador General de la República para que formulara pedimento y se pusieron los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de cinco días formularan alegatos.
4/96	<p>DENUNCIANTES: INTEGRANTES DE LA LIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATAN</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES: CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATAN Y GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DE ESE ESTADO</p>	Decreto número 63 emitido por la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán, publicado en el Diario Oficial de ese Estado el 26 de agosto de 199, por el que se reformó y adicionó la Ley Orgánica de los municipios de ese Estado.	AGUIRRE ANGUIANO	<p>El 26 de septiembre de 1996, se ordenó formar y registrar el expediente y se designó como instructor al ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</p> <p>-El 27 de septiembre de 1996, se admitió la demanda, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que rindan el informe correspondiente y se dió vista al Procurador General de la República.</p> <p>-El 1 de noviembre de 1996, se tuvo por presentado el informe solicitado al Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Yucatán y al Gobernador y Secretaría General de Gobierno de ese Estado; se dió vista al Procurador General de la República para que formulara pedimento se pusieron los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de cinco días formularan alegatos.</p>
5/96	DENUNCIANTES:	La expedición, y promulgación	GUDINO	-El 25 de noviembre de

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
	<p>PARTIDO ACCION NACIONAL</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>CONGRESO, GOBERNADOR Y SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA</p>	<p>publicación número 230, emitido por el Congreso del Estado de Colima, por el que se aprobó el Código Electoral de esa entidad, esencialmente, respecto de los artículos 27 y 301, publicado el 9 de noviembre de 1996 en el periódico oficial del Estado.</p>	<p>PELAYO</p>	<p>1996, se ordenó formar y registrar el expediente y se ordenó turnar al ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, para que elabore el proyecto de resolución respectivo y dé cuenta con él al Tribunal Pleno.</p> <p>-El 2 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida.</p>
6/96	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CAMARA DE DIPUTADOS Y CAMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION.</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, esencialmente los artículos 49, párrafo 7, inciso a), fracción I y décimo transitorio del aludido Código y decreto, respectivamente.</p>	<p>SILVA MEZA</p>	<p>-El 28 de noviembre de 1996, se ordenó formar y registrar el expediente y se ordenó turnar al ministro Juan Silva Meza, para que elabore el proyecto de resolución respectivo y dé cuenta con él al Tribunal Pleno.</p> <p>-El 7 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la parte actora; se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados.</p> <p>-Archivada el 3 de marzo de 1997.</p>
7/96	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>PARTIDO FORO DEMOCRATICO</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de</p>	<p>SANCHEZ CORDERO</p>	<p>-El 28 de noviembre de 1996, se ordenó formar y registrar el expediente y se ordenó turnar a la ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas para que elabore el proyecto de resolución respectivo y de cuenta con él al Tribunal Pleno.</p>

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
	CAMARA DE DIPUTADOS Y CAMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION.	noviembre de 1996, esencialmente, respecto de los artículos décimo al décimo octavo transitorios del aludido decreto.		-El 7 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida por la parte actora. -Archivada el 3 de marzo de 1997.
8/96	DENUNCIANTES: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA AUTORIDADES RESPONSABLES: PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CAMARA DE SENADORES Y CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION.	La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal; del estatuto de gobierno del Distrito Federal, y se expide la Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, esencialmente, respecto del artículo segundo transitorio inciso c), del artículo cuarto del aludido decreto.	CASTRO Y CASTRO	-El 4 de diciembre de 1996, se ordenó formar y registrar el expediente y se ordenó turnar al ministro Juventino V. Castro y Castro, para que elabore el proyecto de resolución respectivo y se dé cuenta con él al Tribunal Pleno. -El 6 de enero de 1996, se requiere al Instituto Federal electoral para que, a la brevedad posible, remita a esta alto Tribunal, copia debidamente autorizada de los estatutos en vigor, del partido político actor -El 9 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora, se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados. -Archivada el 3 de marzo de 1997.
9/96	DENUNCIANTES: PARTIDO ACCION	La expedición, promulgación y publicación del decreto	DIAZ ROMERO	-El 6 de diciembre de 1996, se ordenó formar y registrar el expediente y

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
	<p>NACIONAL.</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CAMARA DE SENADORES Y CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION Y SECRETARIO DE GOBERNACION.</p>	<p>por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, esencialmente respecto de los artículos cuarto, quinto, sexto y décimo transitorios, así como el artículo 49, párrafo 7, inciso a) fracciones I y IV del aludido Código.</p>		<p>se ordenó turnar al ministro Juan Díaz Romero, para que elabore el proyecto de resolución respectivo y se dé cuenta con él al Tribunal Pleno.</p> <p>-El 3 de enero de 1997, se le requiere al Instituto Federal Electoral para que, a la brevedad posible, remita a este alto Tribunal copia debidamente autorizada de los estatutos en vigor del partido político actor.</p> <p>-El 9 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva en la que se declara que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora; se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados.</p> <p>-Archivada el 3 de marzo de 1997.</p>
10/96	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda</p>	<p>AZUELA GUITRON</p>	<p>-El 9 de diciembre de 1996, se ordenó formar y registrar el expediente y se ordenó turnar al ministro Mariano Azuela Guitron para que elabore el proyecto de resolución respectivo y se dé cuenta con él al Tribunal Pleno</p> <p>-El 10 de diciembre de 1996, se solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la brevedad posible, comunique a este alto Tribunal la postura que adopte en torno al planteamiento de inconstitucionalidad</p>

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
		<p>la República en materia de fuero federal; del estatuto de gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, esencialmente, respecto de los artículos 12, 13, párrafo 3 y 15 del aludido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>		<p>formulado por el Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>-El 3 de enero de 1997, se le requiere al Instituto Federal electoral para que a la brevedad posible, remita a este alto Tribunal copia debidamente autorizada de los estatutos en vigor del partido político actor.</p> <p>-El 13 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva en la que se declara que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora; se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados.</p> <p>-Archivada el 3 de marzo de 1997.</p>
1/97	<p>DENUNCIANTES.</p> <p>INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACAN.</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>GOBERNADOR CONSTITUCIONAL Y CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACAN.</p>	<p>Expedición, promulgación y publicación del decreto número 51, emitido por esa Legislatura, por el que se adicionó la fracción VII, al artículo 50 de la Ley de Obras Públicas de ese Estado, publicado el día 2 de diciembre de 1996 en el periódico oficial de esa entidad.</p>	GONGORA PIMENTEL	<p>-El 9 de enero de 1997, se ordenó formar y registrar el expediente y se ordenó turnarlo al ministro Genaro David Góngora Pimentel.</p> <p>-El 13 de enero de 1997, se admitió la demanda, se ordenó emplazar a a las autoridades demandadas y se dió vista al Procurador General de la República.</p> <p>-El 21 de febrero de 1997, se tuvo por presentadas a las autoridades demandadas rindiendo el informe solicitado, se dió vista al Procurador General de la República a fin de que alegara lo que a su derecho conviniera, y se pusieron los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de</p>

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
				cinco días formularan alegatos.
2/97	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA COMITÉ EJECUTIVO DEL ESTADO DE CAMPECHE.</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>GOBERNADOR CONSTITUCIONAL, CONGRESO Y OTRAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE CAMPECHE.</p>	<p>Expedición, promulgación y publicación del decreto número 247, de fecha 3 de enero de 1997, mediante el cual se reformó el Código Electoral del Estado de Campeche.</p>	ORTIZ MAYAGOITIA	<p>-El 13 de febrero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara que se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.</p>
3/97	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA Y OTRAS AUTORIDADES.</p>	<p>Expedición, promulgación y publicación del decreto número 153, por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la constitución Política del Estado de Oaxaca, publicado en el periódico oficial de esa entidad federativa el día 8 de marzo de 1997.</p>	AGUIRRE ANGUIANO	<p>-El 25 de marzo de 1997, se ordenó formar y registrar el expediente y se designó como ponente al ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.</p>
4/97	<p>DENUNCIANTES:</p> <p>DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES:</p> <p>GOBERNADOR CONSTITUCIONAL Y CONGRESO DEL MISMO ESTADO.</p>	<p>Expedición, promulgación y publicación del decreto número 80, emitido por la Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes, por el que se reformaron los artículos 38, 67 y 84 de la Ley Orgánica del Congreso de esa entidad, publicado el día 25 de mayo de 1997, en el periódico oficial del mismo Estado.</p>	GUDINO PELAYO	<p>El 20 de junio de 1997, se ordenó formar y registrar expediente y se ordenó turnarlo al ministro José de Jesús Gudño Pelayo.</p> <p>El 24 de junio de 1997, se admitió la demanda; se ordenó emplazar a las autoridades señaladas como responsables y se dió vista al Procurador General de la República.</p> <p>El 7 de agosto de 1997, se tuvo por presentados a las autoridades señaladas como responsables rindiendo el informe solicitado, se dió vista al</p>

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
				Procurador General de la República para que alegara lo que a su derecho conviniera; y se pusieron los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de cinco días formularan alegatos.
5/97	<p>DENUNCIANTES: DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA.</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES: CONGRESO, GOBERNADOR Y SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA.</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto número 61, por el que se reformó el artículo 2807 del Código Civil para el Estado de Coahuila; y se reformaron y derogaron los artículos 468 a 488, y fracción IX del artículo 430, del Código de Procedimientos Civiles de la misma entidad, publicado en el periódico oficial del Estado número 60.</p>	SILVA MEZA	<p>El 29 de agosto de 1997, se ordenó formar y registrar expediente y se ordenó turnarlo al ministro Juan Silva Meza.</p> <p>El 2 de septiembre de 1997, se admitió la demanda, se ordenó emplazar a las autoridades señaladas como responsables, a los terceros interesados y se dió vista al Procurador General de la República</p>

No.	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO	OBSERVACIONES
6/97	DENUNCIANTES: PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA AUTORIDADES RESPONSABLES: PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA Y GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DE ESE ESTADO.	La expedición, promulgación y publicación de reformas en materia electoral del estado de Oaxaca.	SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS	Mediante sentencia definitiva de fecha 1 de diciembre de 1997 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 del mismo mes y año, se declaró por unanimidad de votos parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, declarando la invalidez del artículo 42-A, inciso e) del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca reformado mediante decreto número 205.

De conformidad con la información anterior, se observa claramente que de las dieciséis acciones de inconstitucionalidad intentadas, únicamente la última de ellas ha sido declarada fundada y procedente parcialmente.

La primera de ellas, generó serias críticas al máximo tribunal, al haberse declarado en ese entonces incompetencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de cuestiones electorales; materia que hoy en día, como se precisó en este trabajo, tiene cabida para los partidos políticos registrados en el Instituto Federal Electoral, tal y como se desprende de la acción ejercitada por el Partido de la Revolución Democrática identificada bajo el número 6/97 explorada de igual forma en este ensayo.

Será el devenir del tiempo, el que de respuesta a la eficacia de ésta figura novedosa en el sistema jurídico mexicano como instrumento protector de las instituciones que resguarda el orden constitucional vigente.

BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ Gendin, Sabino. La Independencia del Poder Judicial Federal, la especialización de los Tribunales Contencioso-administrativos. Instituto de Estudios Políticos de Madrid, España, 1965.

ARRIAGA Becerra, Hugo Alberto. La acción de inconstitucionalidad. Revista lex, No. 4, octubre de 1995.

ARTEAGA Nava, Elisur. Derecho Constitucional Tomos I, II, III UNAM, 1994.

BURGOA Orihuela, Ignacio. Renovación de la Constitución de 1917. Instituto Mexicano del Amparo. México, 1994.

..... Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S.A. 10a. edición, México, 1996.

CABRERA, Lucio. El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917. UNAM Coordinación de Humanidades México, 1960.

CARDENAS Gracia, Jaime F. Transición Política y Reforma Constitucional en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1994.

CARMONA Tinoco, Jorge Ulises. La Interpretación Judicial Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Comisión de Derechos Humanos. México, 1996.

CARPISO, Jorge, Estudios Constitucionales, Editorial Porrúa, S.A., UNAM, 5ª. Edición, 1996.

..... Derecho Constitucional. El Derecho en México. Fondo de Cultura Económica, 2ª. Ed. México, 1996.

CASTAN Tobeñas, José. Poder Judicial e Independencia del Poder Judicial. Instituto Editorial Reus, Madrid, España, 1951.

CASTRO, Juventino V. Hacia el Amparo Evolucionado. Editorial Porrúa S.A. 4a. edición, México, 1993.

..... El Artículo 105 Constitucional. Editorial Porrúa S.A. México, 1997.

DEL CASTILLO Del Valle, Alberto. La Defensa Jurídica de la Constitución en

México. Editorial Duero S.A de C.V. México, 1994.

ESTRADA Sámano, José Antonio. Inconstitucionalidad de leyes en la reforma judicial. Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, No. 19, México, 1995.

.....ARS IURIS Revista del Instituto de documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, Número Especial Reforma Judicial 1995.

FAVOREU, Louis. El problema de la supraconstitucionalidad en Francia y en Europa. Trad. Por Jérôme Tremeau, Angel Sánchez y María Torres. Problemas actuales del derecho constitucional. Homenaje a Jorge Carpizo. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994.

FIX Fierro, Héctor. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. La Reforma Constitucional en México y Argentina. UNAM, 1994.

..... ARS IURIS Revista del Instituto de documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, Número Especial Reforma Judicial, 1995.

FIX Zamudio, Héctor. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. Introducción al estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento Mexicano. UNAM, 1994.

..... El Principio de la División de Poderes, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.

GONGORA Pimentel, Genaro. Introducción al estudio del Juicio de Amparo. Editorial Porrúa S.A., 4ª. Edición, México, 1992.

GONZALEZ de la Vega, René. Dimensión Jurídica de la Reforma de Justicia, Reformas al Poder Judicial. UNAM, México, 1995.

GONZALEZ Avelar, Miguel. La Suprema Corte y la Política. Coordinación de Humanidades UNAM, México, 1994.

GOZAINI, Osvaldo Alfredo. El Derecho procesal constitucional y los derechos humanos, (Vínculos y autonomías) UNAM, México, 1995.

LANZ Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Compañía Editorial Continental S.A. México, 1971.

OROZCO, Enriquez, José de Jesús. Derecho Constitucional consuetudinario, 1ª. Reimpresión, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.

QUINTERO, César. El principio de la Separación de Poderes, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.

RABASA, Emilio O. La Constitución y la dictadura. Editorial Porrúa S.A. 7a. edición. México, 1990.

.....Historia de las Constituciones Mexicanas UNAM, 2a. edición, México, 1994.

RABASA, Oscar. El Derecho Angloamericano. Editorial Porrúa 2a. edición, México, 1982.

ROJAS Caballero, Ariel Alberto. Las acciones de inconstitucionalidad como un mecanismo de control constitucional. Revista RESPONSA, Año 1, No. 4, México, marzo de 1996.

SANCHEZ Bringas, Enrique. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México, 1995.

SCHMILL Ordoñez, Ulises. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. Tribunales Constitucionales y Defensa del Orden Constitucional. UNAM, 1994.

SECONDAT, Carlos de (Barón de Montesquieu). Del espíritu de las leyes. Traducción de Nicolás Estenavez. Editorial Heliasta S.R.L. 6a. edición, Argentina, 1984.

SOBERANES Fernández, Jose Luis. El Poder Judicial Federal en el siglo XIX (Notas para su estudio) UNAM, 2a. Edición, México, 1992.

..... Historia del sistema jurídico mexicano. El Derecho en México, Una visión de conjunto. Tomo I, UNAM, México, 1991.

TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S.A. 16ª. Edición. México, 1978.

LEGISLACION

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Ley de Amparo.
- c) Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- d) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- e) Constitución de los Estados Unidos de América.
- f) Constitución de la República Francesa.
- g) Constitución de la República Federal de Alemania.
- h) Constitución Española.

OTRAS FUENTES DE INVESTIGACION

- a) Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa S.A. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. Editorial Porrúa S.A. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- c) Nueva legislación de Amparo comentada. Editorial Porrúa S.A. 1996.
- d) Iniciativa formulada por el Ejecutivo Federal para reformatar diversos artículos de la Constitución Federal.
- e) Iniciativa de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.
- f) Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, primera sección, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, tercera sección de la Cámara de Senadores.
- g) Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados
- h) Información proporcionada por el licenciado Jesús Rebollo García, secretario de acuerdos de la oficina de Controversias Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- i) Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1997.