

107



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LOS EFECTOS GENERALES DE LAS SENTENCIAS QUE RESUELVEN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES”

T E S I S

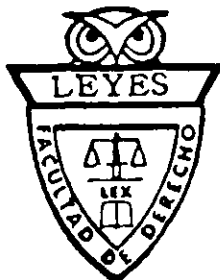
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE LUIS CEBALLOS DAZA

ASESOR: DR. LUCIANO SILVA RAMIREZ



MEXICO, D. F.

283621

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

COMO AGRADECIMIENTO, DEDICO EL PRESENTE TRABAJO:

**A DIOS: PORQUE SOY SIMPLEMENTE, EL RESULTADO DE SU
VOLUNTAD**

A MI MADRE: POR SU AMOR Y SACRIFICIO.

**A LA MEMORIA DE MI ABUELO VICENTE Y A MI ABUELA MELY: POR
SU EDUCACIÓN, APOYO Y CARIÑO.**

A MI HERMANA: POR SU COMPAÑÍA Y SOLIDARIDAD FRATERNA.

**A GLORIA VÁZQUEZ: POR SU CARIÑO Y POR COMPARTIR ESTE
ESFUERZO**

A MI TÍO FIDEL DAZA: POR SU EJEMPLO DE LUCHA Y TENACIDAD.

**AL DOCTOR LUCIANO SILVA RAMIREZ: POR SU VALIOSA
COLABORACIÓN Y POR TRANSMITIRME SU
CONOCIMIENTO.**

**A MIS TÍOS Y PRIMOS: POR HABER COMPARTIDO CONMIGO, LA
HERMOSA EXPERIENCIA QUE ES MI FAMILIA.**

El Derecho ha sido indispensable a lo largo de la existencia humana,
Una de las más excelsas construcciones del hombre es precisamente el Derecho,

En esa dinámica, los seres humanos y las normas jurídicas se corresponden,

Sin embargo, sólo el día que el hombre prescindiera del Derecho,

Será absolutamente feliz.

JOSE LUIS CEBALLOS DAZA

PRÓLOGO

México en la actualidad, es un país que desafortunadamente se ha visto azotado por la corrupción, la delincuencia y la impunidad.

Es el momento preciso para que nuestro sistema jurídico sirva eficazmente para la solución de dichos males. Requerimos urgentemente, instituciones y procedimientos que garanticen la justicia social y seguridad jurídica en nuestro país.

Las controversias constitucionales, son tan sólo uno de los mecanismos jurídicos constitucionales ideados por nuestro Constituyente de 1917, para conseguir un Estado de Derecho auténtico y para equilibrar armónicamente todos y cada uno de los elementos de nuestro sistema federal.

Es menester, que dichas controversias se actualicen y se conviertan realmente en un medio de control constitucional práctico y solvente.

Pero no debemos omitir, que como toda figura jurídica, las controversias constitucionales se encuentran inmersas en el mundo del deber ser, y requerirán por lo tanto de una actividad humana honesta, pronta, docta y exacta para cumplir con los fines que le han sido encomendados.

JOSE LUIS CEBALLOS DAZA

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de licenciatura lleva como título: “Los efectos generales de las sentencias que resuelven las controversias constitucionales”

En inicio, estudiaremos los diferentes conceptos de Constitución esgrimidos por diversos constitucionalistas, así como los diferentes criterios de clasificación de las constituciones y el principio de supremacía constitucional, con la finalidad de conocer los elementos esenciales de la llamada “Teoría de la Constitución”.

Posteriormente, acudiremos a los elementos que nos proporciona el acontecer histórico, remitiéndonos al pasado constitucional mexicano, al revisar los documentos magnos que nuestro país ha tenido.

Después analizaremos los mecanismos de control y defensa de la constitucionalidad, ya sea atendiendo al órgano protector de la constitucionalidad, a sus fallos o sentencias, o bien, a la forma en que se ejercita la acción constitucional. Lo anterior, con el fin de encuadrar en el lugar apropiado a las controversias constitucionales.

Más adelante, desglosaremos en forma breve la situación vigente que guardan las controversias constitucionales, abarcando los órdenes constitucional y legal; sin dejar de lado el criterio jurisprudencial que representa la experiencia latente, obtenida de la práctica diaria en nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por último, al abordar nuestro tema central, vertiremos nuestros razonamientos en cuanto a los efectos generales de las sentencias que resuelven las controversias constitucionales y demostraremos la necesidad de que se elimine definitivamente en ellas el Principio de Relatividad de las Sentencias, puesto que consideramos que dicha eliminación es indispensable para el buen funcionamiento de las controversias constitucionales.

ÍNDICE

LOS EFECTOS GENERALES DE LAS SENTENCIAS QUE RESUELVEN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

PRÓLOGO	I
INTRODUCCIÓN	II
INDÍCE	III
I- TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN	1
1.1. Concepto de Constitución.....	1
1.2. Diversas clasificaciones de las Constituciones.....	10
1.3. El principio de supremacía constitucional.....	13
II- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD	22
2.1. El control de la constitucionalidad en México	22
A) Constitución de 1824.....	22
- Medios de control de la constitucionalidad en la Constitución de 1824	24
B) Constitución Política de 1836.....	25
- Medios de control de la constitucionalidad en la Constitución de 1836	26
C) Proyecto de Constitución yucateca de 1840	28
- Medios de control de la constitucionalidad en el Proyecto de Constitución yucateca de 1840	30
D) Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	33
- Medios de control de la Constitucionalidad De las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	33
E) Acta de Reformas de 1847	33
- Medios de control de la constitucionalidad en el Acta de Reformas de 1847	36
F) Constitución de 1857	39
- Medios de control de la constitucionalidad en la Constitución de 1857	42
- Diario de Debates en la Constitución de 1857	45
F) Constitución de 1917	54

- Debates del Constituyente de 1916 en torno a los artículos 104, 105 y 106 de la Constitución General de la República	56
- Medios de control de la constitucionalidad en la Constitución de 1917	64
- Iniciativa Presidencial para la transformación del Poder Judicial y la Seguridad Pública	66
- Exposición de Motivos de la reforma constitucional al artículo 105 de la Constitución General de la República	70
- Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 11 de mayo de 1995	76
- Reformas constitucionales a los artículos 104 y 105 de la Constitución General de la República	89
III- MEDIOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD	95
3.1. Clasificación atendiendo a los fallos del medio de control	96
I Control con efectos generales	97
II Control con efectos relativos	98
III Sistema de control por órgano que da resoluciones de carácter general y resoluciones de alcance particular	99
3.2. Clasificación atendiendo al órgano protector de la constitucionalidad	100
I- Medio de control por órgano popular	100
II- Medio de control constitucional por órgano neutro	102
III- Medio de control constitucional por órgano mixto	104
IV- Medio de control constitucional por órgano político	105
V- Medio de control constitucional por órgano judicial	110
A) Control por vía de excepción	114
B) Por vía de acción	123
3.3. El Control de la Constitucionalidad en México	126

IV- DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	128
4.1. Concepto	128
4.2. Breve análisis del artículo 105 Constitucional	129
4.3. Breve análisis de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional	142
V- LA SENTENCIA EN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	215
5.1. Concepto de sentencia	215
5.2. Requisitos de las sentencias en las Controversias Constitucionales	224
5.3. Casos en que la sentencia de la Controversia Constitucional tiene efectos generales	225
5.4. Casos en que prevalece el principio de relatividad de las sentencias	232
5.5. Importancia de que la sentencia en todos los casos tenga efectos generales ...	238
5.6. Cumplimiento de las sentencias en las Controversias Constitucionales	239
5.7. Propuesta de reforma constitucional y legal	243
CONCLUSIONES	246
BIBLIOGRAFÍA	249

I-TEORÍA DE LA
CONSTITUCIÓN.

I- TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN.

1.1. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.

Es difícil aproximarnos a un concepto exacto del término Constitución, sin embargo, para la realización del presente trabajo es necesario acudir al pensamiento de diversos autores que han emitido su opinión sobre este tema.

En primer lugar, hay que indicar que el constitucionalismo es un fenómeno de los tiempos modernos, puesto que en la antigüedad, filósofos como Aristóteles sólo llegaron hablar de la politeia, mas no de la constitución.

Uno de los avances más importantes en el intento de esgrimir un concepto de Constitución, nos lo da **Fernando La Salle**, quien habla por primera vez de los factores reales de poder, manifestando que la suma de éstos, en una Nación determinada constituyen en esencia la constitución real. Para explicar en mejor forma lo anterior, es preciso señalar que la idea fundamental de La Salle es la división contundente que hizo en cuanto a la constitución real y la constitución escrita, en el entendido de que la primera de ellas está constituida por la manera concreta de ser de un Estado y por otra parte la Constitución escrita, es simplemente la hoja de papel donde se encuentra transcrito el orden normativo de un Estado. Para La Salle la Constitución en todo caso, debería corresponder a la Constitución real, para evitar que se ocasione así un conflicto inevitable entre ellas y que la realidad sobrepase a la Constitución escrita. Este mismo autor, dice que los factores reales de poder son los elementos que rigen en el seno de cada sociedad, con esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión.¹

¹ Cfr. La Salle Fernando "¿Qué es una Constitución?". Edit. Colofón S.A. México, 1990. Págs. 41-62

Debido a las malas interpretaciones a su tesis, el autor en comento aclaró alguna vez lo siguiente:

“Si yo hubiese creado al mundo, es muy probable, probabilísimo, “que lo hubiera organizado... de tal manera que el derecho “mandase sobre el poder. Pues es así, en efecto, como cumple a “mis exigencias morales y deseos... (pero) mis conferencias no se “proponen precisamente exponer y desarrollar lo que debiera ser; “sino lo que real y verdaderamente es: ... Por eso, aun cuando es “evidente que el Derecho debía prevalecer sobre el poder (hay que “resignarse a la evidencia de que en realidad ocurre lo contrario, “que es, que el poder prevalece sobre el derecho y se le impone y lo “sojuzga, hasta que el derecho por su parte, consigue acumular a “su servicio la cantidad suficiente de poder para aplastar el poder “de desafuero y la arbitrariedad.”²

Carl Schmitt, quien es tal vez el pensador que más éxito ha obtenido en el intento de dar un concepto de Constitución, elabora una teoría tetratómica de la misma, subdividiéndola como sigue a continuación:

1. Constitución en sentido absoluto.-

Desde el punto de vista del ser.- Nos enseña a la comunidad como un todo conjunto, como una unidad total; así como las relaciones que se suscitan entre ella y el resultado real que se produce en dicho conglomerado. La Constitución es en resumen, el Estado mismo, el Estado particular y concreto como unidad política. Asimismo, puede entenderse como Constitución en sentido absoluto la situación que guarda la totalidad de la unidad y ordenación política.

² Palacio Díaz Alejandro Del. “Lecciones de Teoría Constitucional”. Edit. Claves Latinoamericanas. México 1987. Pág 15.

Desde el punto de vista del deber ser.- La Constitución es la “norma suprema” o “norma de normas”. Así pues, es la ordenación normada de toda la actividad estatal. Es entonces, un sistema cerrado de normas y se le designa como unidad ideal.

2. Constitución en sentido relativo.-

Consiste en que en lugar de fijarse el concepto unitario como un todo, se fija sólo el de ley constitucional concreta, pero éste se establece con características externas accesorias llamadas formales. Gran importancia adquiere la presente clasificación, en virtud de que en el Derecho Constitucional actual es de vital importancia distinguir a la Constitución misma de las leyes constitucionales que ésta contiene.

3. Constitución en sentido positivo.-

La Constitución es un conjunto de decisiones fundamentales del poder político que se convierten en normas rectoras del orden jurídico. Atendiendo a este criterio, se distingue claramente entre Constitución y ley constitucional, puesto que aquella estará compuesta exclusivamente por tales decisiones fundamentales, no así las leyes constitucionales; pudiéndose afirmar que la Constitución es entonces, el alma de todo el orden jurídico de un Estado determinado. Afirma Carl Schmitt que la Constitución en sentido positivo surge mediante un acto del poder constituyente. En consecuencia, la Constitución contiene sólo la determinación consciente de la concreta forma del conjunto por el cual se pronuncia o decide la unidad política.

4. Constitución en sentido ideal.-

Se constituye por las diferentes convicciones y consideraciones sostenidas por los partidos políticos que en forma subjetiva mantienen una postura de

la forma que debe revestir la Constitución. Se le designa a su vez como "verdadera o auténtica Constitución." Desde nuestro punto de vista se dificulta el encuadramiento de la Constitución por la pluralidad de opiniones que con respecto de ella pueden tenerse. ³

Por otro lado, el insigne jurista Hans Kelsen fragmenta en dos partes la clasificación de las Constituciones:

"1. La Constitución en el sentido lógico-jurídico.-

"Considerando así, a la Constitución como una hipótesis básica "que no ha sido creada conforme a un procedimiento previamente "establecido; por lo tanto, dicha norma a pesar de ser fundamental "no fue "puesta" sino "supuesta". Sin embargo al considerar que "dicha norma es válida, las normas subordinadas jerárquicamente "a ella devienen válidas también.

"2. - La Constitución en sentido jurídico-positivo.- Nace en "un grado inferior de la Constitución en sentido lógico-jurídico, "puesto que ésta sí es creada ateniéndose a los márgenes "establecidos con anterioridad." ⁴

El mismo Hans Kelsen concibe a la Constitución como:

"El grado supremo de un orden jurídico estatal en el sentido "material de la palabra cuya función esencial consiste en "determinar los órganos y el procedimiento de creación de las "normas jurídicas generales; es decir, la legislación, manifestando "posteriormente que la relación que guarda la Constitución con "las leyes inferiores es una relación de determinación o "vinculación, puesto que la norma de grado superior regula el acto

³ Cfr. Schmitt Carl. "Teoría de la Constitución" Edit. Nacional. México, 1966. Págs 3-46

⁴ Kelsen Hans "Teoría Pura del Derecho", Edit. Colofón, México 1989. Pág. 51

“por el cual es creada la norma de orden inferior o el acto de ejecución, según los casos; así pues, no sólo determina el procedimiento con arreglo al cual ha de crearse la norma, sino que prescribe también cual ha de ser el contenido de la misma. En la relación entre la Constitución y la ley, predomina la regulación del procedimiento, sin embargo hay también la determinación del contenido de algunas leyes futuras. La regulación constitucional de los derechos fundamentales y de libertad es un intento de determinar al menos negativamente el contenido de algunas leyes.”⁵

Maurice Hauriou es el creador de la Teoría de la Institución y afirma que los Estados modernos, han experimentado la necesidad de ligar el poder político no sólo por las reglas jurídicas, sino por las reglas especiales de un “Derecho de la Constitución”. Define a la Constitución como el conjunto de reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal considerada desde el punto de vista de la existencia fundamental de ésta.

Para él, la Constitución debe contener necesariamente lo siguiente:

A) Reglas relativas a la organización social esencial; o sea el orden individualista y las libertades individuales y,

B) Reglas relativas a la organización política y al funcionamiento del gobierno.⁶

Manuel García Pelayo, afirma que la Constitución es la estructura jurídico-política de un Estado concreto, que se integra como un momento en la estructura total del Estado y de la Sociedad. Asimismo realiza, una

⁵ Ob. Cit. Pág. 52 y 57.

⁶ Cfr. Hauriou Maurice. “Principios de Derecho Público y Constitucional “ Edit. Reus. Madrid 1927. Pág. 301

división de los tipos de conceptos de Constitución tal y como se transcribe a continuación:

“1. Concepto Racional Normativo.-

“La Constitución es en estricto sentido, un sistema de normas. Es “un complejo normativo establecido en una sola vez y en el que de “una manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las “funciones fundamentales del Estado y se regulan los órganos, el “ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos.

“2. Concepto Histórico-Tradicional.- A través de este concepto “la Constitución no es una creación de un acto único y total como “en el concepto racional-normativo, sino una sucesión de actos “parciales reflejos de situaciones concretas y, frecuentemente de “usos y costumbres formados lentamente y cuya fecha de “nacimiento es imprecisa.

“3. Concepto Sociológico.-

“A) La Constitución es primordialmente una forma de ser y no de “deber ser.

“B) La Constitución no es resultado del pasado, sino inmanencia “de las situaciones y estructuras sociales del presente, que para “una gran parte del pensamiento del s. XIX, se identifican con “situaciones y relaciones económicas.

“La Constitución, no se sustenta en una norma trascendente, sino “que la sociedad tiene su propia legalidad, rebelde a la pura “normatividad e imposible de ser dominada por ella, no de ayer “sino de hoy y tiene su propia estructura de la que emerge o a la “que debe adaptarse el deber ser.”⁷

⁷ García Pelayo Manuel. “Derecho Constitucional Comparado”. Alianza Universidad de Textos. Madrid 1984. Págs 33-54.

En suma, el concepto racional normativo gira sobre el momento de la validez, el histórico tradicional, sobre la legitimidad y el sociológico lo hace sobre el de vigencia.

Para el tratadista mexicano **Jorge Carpizo Mc. Gregor**, la intersección de la Constitución real con la Constitución escrita es la verdadera Constitución cuando afirma:

“La Constitución real de un país de Constitución escrita, no es ni la realidad, ni la hoja de papel, sino el punto en el cual la realidad jurídica valorada y el folleto se interfieren” ⁸

Por su parte, el jurista mexicano **Ignacio Burgoa Orihuela**, afirma que la Constitución es:

“El ordenamiento fundamental y supremo del Estado que: a) establece su forma de gobierno, b) crea y estructura sus órganos primarios, c) proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales y d) regula simultáneamente y controla adhesivamente al poder público del Estado en beneficio de los gobernados.” ⁹

Definitivamente consideramos que en cuanto al fondo, el anterior concepto es el mejor de los antes citados; puesto que contempla en favor de todo gobernado la defensa de la constitucionalidad contra la vulneración de la Carta Magna por parte del Estado.

El Doctor en Derecho **Jorge Reyes Tayabas**, aporta su propia definición diciendo que:

⁸ Carpizo Mc. Gregor Jorge "Estudios Constitucionales" Edit. Porrúa S.A. México 1994. Pág. 43.

⁹ Burgoa Orihuela Ignacio "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa S.A. México 1993 Pág. 323.

"La Constitución es la norma creada por la voluntad soberana de
"un pueblo, con la cual ese pueblo, en cierto espacio de su historia
"y orientado a la realización de fines generales que tiene por más
"valiosos, se autodetermina y se autogobierna reconociendo
"derechos humanos fundamentales; creando principios rectores de
"toda autoridad, órganos que ejerzan esa autoridad y vías de
"control de la efectiva coactividad constitucional." ¹⁰

Alberto del Castillo del Valle, entiende como Constitución:

"Al conjunto de normas por medio de los cuales se organiza el Estado,
"las relaciones de sus órganos entre sí y con los particulares, y
"consagra los Derechos Fundamentales de los gobernados
"estableciendo los sistemas de control de la misma y los Derechos del
"gobernado garantizados por la Constitución" ¹¹

Considerando a la Constitución desde un punto de vista político el
tratadista argentino **Germán Bidart Campos**, manifiesta que:

"La Constitución del Estado consiste en un ordenamiento
"jurídico-político y que se equipara al régimen público dando
"solución a la convivencia territorial de una comunidad. La
"Constitución como modo estructural de ser del Estado es una
"realidad normativa, o, como se puede decir de todo el mundo
"jurídico, una forma de vida social que tiene carácter
"normativo." ¹²

¹⁰ Reyes Tayabas Jorge. "Derecho Constitucional Mexicano aplicado a la especialización en Amparo". Edit. Themis. México, 1996. Pág. 13

¹¹ Castillo Del Valle Alberto del. "La defensa jurídica de la Constitución en México". Grupo Herrero. México 1994. Pág. 14.

¹² Bidart Campos Germán. "El Derecho Constitucional del Poder." Sociedad Anónima Editora Comercial. Argentina 1967. Pág. 13.

Desde nuestro particular punto de vista el concepto de Constitución debe ser el siguiente:

Es el ordenamiento jurídico fundamental y supremo del Estado que establece su forma de gobierno, crea y estructura sus órganos primarios y establece los derechos elementales de que goza todo gobernado.

Sin embargo, consideramos que uno de los conceptos mas avanzados de la Constitución lo aporta el maestro Burgoa Orihuela, puesto que advierte la necesidad de incluir como elemento esencial de toda Constitución los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales y la regulación simultánea del control del poder público del Estado en beneficio de los gobernados.

En lo personal, pensamos que toda Constitución debe asemejarse a un ser orgánico que indudablemente requiere de mecanismos de defensa capaces de conservarla y mantenerla intacta para lograr así su supervivencia; puesto que en caso contrario, dicha Constitución estaría condenada a muerte desde el momento mismo de su nacimiento

Cabe señalar también, que sin perjuicio de los diversos conceptos de Constitución que existen; para el estudio del presente trabajo de licenciatura, deberemos entender a la Constitución bajo el concepto racional normativo del que nos habla Manuel García Pelayo; ya que al abordar el capítulo IV, de la presente obra nos daremos cuenta de que para una defensa apropiada de la Constitución, debemos conocer a nuestra Carta Magna desde un punto de vista fundamentalmente racional.

1.2. DIVERSAS CLASIFICACIONES DE LAS CONSTITUCIONES.

Se han dado un sinnúmero de clasificaciones de las constituciones, pero quizá la más importante de todas ellas es la que atiende a la dificultad de reformabilidad; y desde ese punto de vista la constitución puede ser flexible o rígida.

Al respecto **Jorge Reyes Tayabas**, dice que:

"Cuando el órgano y el procedimiento para reformar a la Constitución no son distintos del órgano y el procedimiento para dictar leyes ordinarias, se dice que la Constitución es de tipo flexible; en cambio, cuando para la reforma se exige la intervención de otro órgano o al menos un procedimiento más estricto; como aquel en que se exige una mayoría especial, se dice que la Constitución es de tipo rígido." ¹³

El maestro **Daniel Moreno**, reduce las clasificaciones de las constituciones de la forma siguiente:

1. - **Según su forma jurídica.**- Clasificando entre escritas y no escritas. Siendo claros ejemplos de Constitución escrita la de los Estados Unidos de Norteamérica, así como la de México y por lo que se refiere a las no escritas se tiene que la Constitución no escrita por excelencia es la del Reino Unido.

2. - **Según su origen.**- Distingue el profesor Moreno entre otorgadas, impuestas, pactadas y ratificadas; entendiéndose por las otorgadas aquellas que eran concedidas por el monarca quien era el titular de la soberanía y las impuestas eran las cartas políticas que el rey tenía que aceptar debido a que el Parlamento se las imponía. Por Constitución pactada el Doctor Moreno entiende a aquellas que se fundan en la "Teoría del Pacto Social"; ya sea

¹³ Reyes Tayabas Jorge. Ob. Cit. Pág. 15

pacto entre provincias como en Suiza o bien entre el monarca y el pueblo. Y por Constitución ratificada a las que después de ser expedidas son sometidas a votación, por ejemplo por otros nuevos estados, como en el caso de la Constitución de los Estados Unidos.

3. - Según su Reformabilidad.- Coincidiendo con el Doctor Reyes Tayabas, Daniel Moreno afirma que las constituciones rígidas son aquellas que requieren un procedimiento especial para su reforma y por constituciones flexibles son las que pueden ser reformadas por medios ordinarios. Asimismo el maestro Moreno, remite al pensamiento del jurista alemán Karl Lowenstein quien en su obra "Teoría de la Constitución", acude especialmente al sentido ontológico de las constituciones y olvidándose un poco del formalismo tradicional las divide en:

Constitución Normativa.- Afirmando en este sentido que para que la Constitución sea realmente efectiva no basta la validez puramente jurídica, sino que tendrá que estar integrada en la sociedad estatal y ésta con ella, efectuándose una simbiosis entre la comunidad y la carta fundamental.

Constitución Nominal.- Se da cuando la dinámica del proceso político no se adapta a sus normas y por lo tanto dicha Constitución carece de realidad existencial.

Constitución Semántica.- Si bien la Constitución será plenamente aplicada, su realidad ontológica no es sino la formalización en la existente situación del poder político en beneficio exclusivo de los detentadores de los poderes fácticos. ¹⁴

Para nuestra manera de pensar, dos de las clasificaciones de las constituciones cobran especial importancia y la primera de ellas atiende exclusivamente a la forma de la Constitución dividiéndose entonces en:

¹⁴ Cfr. Moreno Daniel "Derecho Constitucional Mexicano" Edit. Porrúa S.A. México 1993, Págs. 12-17

Constitución escrita y Constitución no escrita. La anterior clasificación es verdaderamente importante para el estudio de las Controversias Constitucionales, ya que como se verá mas adelante, éstas son un medio de control de la constitucionalidad y por tal motivo debemos saber que siempre será más fácil controlar a normas jurídicas fundamentales que están plasmadas en un documento, que aquellas normas jurídicas fundamentales que derivan únicamente del derecho consuetudinario y que carecen de sustento documental Hay que tomar en cuenta que las normas constitucionales escritas son fácilmente consultables y por lo tanto garantizan en mejor manera la seguridad jurídica.

La otra clasificación que interesa más para la elaboración del presente trabajo atiende a la facilidad o dificultad de reformabilidad y se divide en:

Constituciones rígidas y constituciones flexibles. Desde nuestra perspectiva, creemos que toda Constitución debe prever la mutabilidad de sus normas para adecuarse al devenir histórico y sociológico de un Estado, para evitar a toda costa convertirse en una simple constitución nominal.

Sin embargo, en el plano real dichas enmiendas que se realicen a la Constitución no deberán ser tales que afecten a su esencia misma, o sea a las decisiones fundamentales que son tomadas por el pueblo en el ejercicio de su soberanía. Desafortunadamente, nuestra Constitución ha sido desde su creación, víctima de una exageración de reformas, siendo adicionada, derogada y modificada en múltiples ocasiones incluso en sus elementos esenciales alejándose cada vez más del ideal originario del Poder Constituyente de 1917. Es decir, por intereses frívolos de los representantes de los poderes constituidos, nuestra Carta Magna ha sido literalmente parchada; razón por la cual consideramos que en la actualidad vivimos una forma moderna de Constitución semántica.

Por último, es importante acotar que el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fija el principio de

rigidez constitucional, ya que para que el documento supremo sea reformado o adicionado, se necesita en primera instancia la anuencia del Congreso de la Unión, por el voto de dos terceras partes de los individuos presentes y posteriormente que dichas reformas o adiciones sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estado.

De esa forma se consagra la rigidez constitucional, principio que otorga firmeza a la Carta Magna y teóricamente dificulta el "reformismo" exagerado al cual en la realidad se ha visto sometida la Constitución General de la República.

1.3 EL PRINCIPIO DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

El estadounidense Alexander Hamilton, elabora un estudio pormenorizado del sistema federal adoptado en su país y al hablar de la supremacía constitucional la justifica ampliamente porque considera que la Constitución debe ser el único documento supremo, por encima de cualquier constitución de las Confederaciones. (No hay que olvidar que en Estados Unidos se creó el sistema federal en substitución de los Estados Confederados y mientras tanto en nuestro país el sistema federal sustituyó al antiguo sistema de gobierno central y por tanto se acarrean abismales diferencias entre ambos sistemas federalistas).

Es justo reconocer, que la obra realizada por Hamilton, Madison y Jay, constituye el mejor estudio que se haya hecho de la Constitución estadounidense de 1789, la cual trazó en forma magistral, la figura del federalismo, que hoy en día es la forma del Estado mexicano y que se relaciona estrechamente con el tema central de esta tesis. Los temas principales que abordó esa magnífica obra literaria fueron, entre otros, los poderes constitucionales, la estructura del gobierno, el equilibrio de poderes,

el Poder Judicial, la reelegibilidad del Presidente, las facultades del Congreso, etcétera.¹⁵

Por lo que toca a la Supremacía Constitucional, es importante hablar del voto Marbury contra Madison, que emitió John Marshall en 1803, donde se plasma la magistral forma en que se trazó una Constitución rígida y escrita como la de los Estados Unidos de Norteamérica:

Al efecto, acudimos a la transcripción del otrora Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Felipe Tena Ramírez, que a continuación se plasma.

“Que el pueblo tiene derecho original para establecer para su futuro gobierno, los principios que mejor logren su propia felicidad, es la base sobre la cual todo el sistema americano ha sido erigido. El ejercicio de ese derecho original requiere de un gran esfuerzo, que no puede ni debe ser frecuentemente repetido. En consecuencia los principios así establecidos, se estiman fundamentales. Y como la autoridad de los cuales emana, es suprema y no puede obrar con frecuencia, la intención al establecerlos es de que sean permanentes.

“Esta voluntad original y suprema, organiza al Gobierno y asigna a sus diversos departamentos sus poderes respectivos. Puede marcarse un alto ahí o bien establecerse ciertos límites que no pueden ser propasados por ninguno de dichos departamentos.

“El gobierno de los Estados Unidos encaja dentro de la última descripción. Los poderes del Legislativo quedan definidos y limitados; y para que estos límites no puedan ni equivocarse ni olvidarse, fue escrita la Constitución. ¿Con qué objeto se consignan tales límites por escrito, si esos límites pudieran en cualquier tiempo sobrepasarse por las personas a quienes se

¹⁵ Hamilton Alexander. “El Federalista” Fondo de Cultura Económica. México 1982. Pág. 250-313

“quiso restringir?. La distinción entre gobiernos de poderes limitados e ilimitados, queda abolida si los límites no contienen a las personas, a las cuales les han sido impuestos y si lo prohibido y lo permitido se equiparan. Este razonamiento es demasiado obvio para dejar lugar a dudas y lleva a la conclusión que la Constitución controla a cualquier acto legislativo que le sea repugnante; pues de no ser así, el Legislativo podría alterar la Constitución por medio de una ley común.

“Si el primer extremo de la alternativa es la verdad, entonces un acto legislativo contrario a la Constitución, no es una ley; si el segundo extremo de la alternativa es el verdadero, entonces las constituciones escritas son intentos absurdos por parte del pueblo, para limitar un poder que por su propia naturaleza es ilimitable. Ciertamente que todos aquellos que han elaborado constituciones escritas, las consideran como la ley fundamental y suprema de la nación y, en consecuencia, la teoría de todo gobierno de esa naturaleza, tiene que ser que una ley del Congreso que repugnara a la Constitución, debe considerarse inexistente. Esta teoría, por su esencia misma, va imbibida en una constitución escrita y, en consecuencia, este tribunal tiene que considerarla como uno de los principios fundamentales de esta sociedad. No puede, pues, perderse de vista al seguir considerando el problema que se estudia.

“Si una ley del Legislativo, contraria a la Constitución, es nula, a pesar de dicha nulidad ¿puede obligar a los tribunales a obedecerla o a ponerla en vigor? O, en otras palabras, a pesar de que no es ley, ¿constituye una regla que tiene los mismos efectos que si fuera ley? Esto equivaldría a desechar de hecho lo que ya ha sido establecido en teoría y a primera vista parecería una cosa tan absurda, que ni siquiera se prestara a discusión. Sin embargo, merecerá aquí ser estudiada con mayor atención.

“Indudablemente es de la competencia y del deber del poder judicial, el declarar cuál es la ley. Quienes aplican la regla a casos particulares, necesariamente tienen que establecer e interpretar esa regla. Si dos leyes están en conflicto una con otra, los tribunales tienen que decidir sobre cuál es la aplicable. Así, si una ley se opone a la Constitución; si tanto la Ley como la Constitución, pueden aplicarse a determinado caso, ya sea conforme a la ley y sin tomar en cuenta la Constitución, o conforme a la Constitución haciendo a un lado la ley, el tribunal tiene que determinar cuál de estas reglas en conflicto rige el caso. Esto es de la verdadera esencia del deber judicial.

“Si pues los tribunales deben tomar en cuenta la Constitución y la Constitución es superior a toda ley ordinaria del Legislativo, entonces la Constitución, y no tal ley ordinaria, tiene que regir en aquellos casos en que ambas serían aplicables.

“Así pues, aquellos que desechan el principio de que la Constitución tiene que ser considerada por los tribunales como la Ley Suprema, quedan reducidos a la necesidad de sostener que los tribunales deben cerrar los ojos con relación a la Constitución y mirar únicamente a la ley ordinaria.

“Esta doctrina daría por tierra con el fundamento mismo de toda Constitución escrita. Establecería que si el Legislativo hiciera aquello que le está expresamente prohibido, este acto a pesar de la prohibición expresa, en la realidad de las cosas, produce efectos. Sería darle al Legislativo una omnipotencia práctica y real, al mismo tiempo que aparentemente se restringen sus poderes dentro de límites estrechos. Equivale a establecer límites y declarar al mismo tiempo que esos límites pueden ser traspasados a placer.”¹⁶

¹⁶ Tena Ramírez Felipe. “Derecho Constitucional Mexicano”. Edit. Porrúa S.A. México 1992. Págs. 14 y 15.

El Doctor **Mario de la Cueva**, hace alusión al principio de supremacía constitucional y remite a las ideas del francés Georges Burdeau quien expone lo siguiente:

“La supremacía constitucional puede ser de dos formas:

“Supremacía Constitucional Material o substancial y Supremacía Constitucional Formal.

“**Supremacía constitucional material.**- Es la más importante, “pues se refiere a la esencia de lo constitucional; a la razón “profunda de su supremacía o dicho de otra manera es la “expresión originaria de la soberanía del pueblo, por lo que “ninguna autoridad puede colocarse por encima de ella.

“**Supremacía constitucional formal.**- Es el resultado de la “condición escrita y de la rigidez de las Constituciones y depende “de la decisión de un pueblo. A su vez, la supremacía formal es el “aseguramiento de la supremacía material y consiste en la nota de “rigidez de ciertas constituciones.”

“Si la Constitución es la suma de los principios jurídicos “fundamentales que rigen y que son vividos por la comunidad, “entonces, es por su naturaleza un ordenamiento supremo. De tal “manera que cualquier principio nuevo que entre en contradicción “con aquellos; o contradice el estilo de la vida política o jurídica de “los hombres o produce su modificación, pero si esto es lo que “ocurre, el nuevo principio se eleva automáticamente al rango de “lo fundamental ¹⁷”

Carl Schmitt, haciendo una reminiscencia a Oliverio Cromwell observa a la ley fundamental como una norma absolutamente inviolable que no puede ser reformada ni quebrantada. Sin embargo acepta que la ley fundamental es relativamente invulnerable y que sólo puede ser reformada

¹⁷ Cueva Mario de la. “Teoría de la Constitución” Edit. Porrúa. S.A. México, 1982. Pág. 94.

o quebrantada bajo supuestos dificultados y asimismo, que la ley fundamental es el último principio unitario de la unidad política y de la ordenación de conjunto. Por lo tanto para Carl Schmitt, la Constitución es evidentemente la norma suprema, la cual será a su vez relativamente vulnerable. El mismo autor, deja claro el concepto de relativa invulnerabilidad cuando en la misma obra aborda el estudio de aspectos como: La reforma constitucional, la suspensión de la Constitución, el conflicto constitucional y el alta traición.

Finalmente, concluye afirmando que la facultad de reformar la Constitución no termina en la autorización de dar una nueva Constitución porque reformarla no implica destruirla.¹⁸

No obstante lo anterior, consideramos que sería completamente inapropiado e incluso atentatorio contra cualquier orden constitucional la irreformabilidad absoluta de la Constitución.

El Doctor Burgoa Orihuela, va más allá y no sólo expone la supremacía de la constitución, sino la fundamentalidad de ésta, equiparando el concepto de fundamentalidad al de primariedad, o sea que la constitución expresa las decisiones fundamentales del Estado y al mismo tiempo, es la fuente creativa de los órganos primarios del Estado. Fundamentalidad y supremacía son por ende dos conceptos inseparables que denotan cualidades concurrentes en toda Constitución jurídico-positiva. El catedrático afirma además, que la Constitución es la base y la cumbre; lo fundatorio y lo insuperable, dentro de cuyos extremos se mueve toda la estructura vital del Estado y considera que el sustento constitucional en México del "Principio de supremacía constitucional" está en el artículo 133 de la ley suprema y que dicho principio se relaciona íntimamente con el "Principio de la rigidez de la Constitución".¹⁹

¹⁸ Cfr. Schmitt Carl. Ob. Cit. Pág. 48.

¹⁹Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Págs 357 y 367.

Felipe Tena Ramírez, afirma que:

“La supremacía de la constitución responde no sólo a que ésta es “la expresión de la soberanía, sino también a que por serlo está “por encima de las leyes y de todas las autoridades; es la ley que “rige las leyes y autoriza a todas las autoridades”. “Para ser “preciso en el empleo de las palabras diremos que supremacía dice “la calidad de suprema, que por ser emanación de la más alta “fuente de autoridad corresponde a lo constitucional, en tanto que “primacía denota el primer lugar que entre todas las leyes ocupa “la Constitución” “ Desde la cúspide de la Constitución que está en “el vértice de la pirámide jurídica el principio de legalidad fluye a “los poderes públicos y se transmite a los agentes de la autoridad “impregnándolo todo de seguridad jurídica que no es otra cosa “sino constitucionalidad

“La supremacía de la constitución presupone dos condiciones:

- “1. - Que el Poder Constituyente es distinto de los Poderes “Constituidos y,
- “2. - Que la constitución es rígida y escrita.”²⁰

El tratadista **Jorge Sayeg Helú**, opina en cuanto a la supremacía constitucional que:

“consiste en que todo el orden jurídico está condicionado por la “Constitución como ley máxima, como código supremo”²¹

Asimismo afirma, en coincidencia con la totalidad de autores que el fundamento constitucional en México de este principio lo es el artículo 133 de la Constitución Política que establece lo siguiente:

²⁰ Tena Ramírez Felipe. “Derecho Constitucional Mexicano” Edit. Porrúa, S.A. México 1993. Pág 54

²¹ Sayeg Helú Jorge. “Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano”. Edit. Porrúa, S.A. México 1987. Pág. 34.

“Artículo 133. 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 de los
“Estados”

Aparentemente, el texto del artículo 133 de la Constitución establece que en la cumbre del orden jurídico mexicano se encuentran en igualdad de circunstancias la Constitución, las leyes que emanen de ella y los tratados internacionales. De la anterior apreciación, tendríamos que nuestra carta magna ya no sería estrictamente suprema, puesto que existiría una pluralidad de leyes que tendrían el mismo valor que la Constitución y a la par de ellas, estarían también todos los tratados internacionales que fueran celebrados por el Presidente de la República y que fueran ratificados por el Senado, (incluso cuando dichas leyes y tratados contravinieran radicalmente lo dispuesto por la Constitución). Sin embargo, en concordancia con el otrora Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Felipe Tena Ramírez**, la Constitución se encuentra en la cúspide del orden jurídico de nuestro país, ya que el artículo 133 de la Constitución, indica claramente que serán la ley suprema de toda la Unión, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución y los Tratados que estén de acuerdo con la misma. ²²

Por lo anterior, puede válidamente argumentarse que en el caso de que el Congreso expidiera una ley de conformidad con el procedimiento legislativo que prevé el artículo 72 Constitucional, pero que en el fondo de la misma, contraviniera algún otro precepto de la Constitución, no podría

²² Cfr. Tena Ramírez Felipe. Ob. Cit. Pág. 502.

considerarse a dicha ley, como Ley Suprema. Lo mismo pasaría con un tratado internacional, que no estuviera de acuerdo con la Constitución a pesar de haber sido celebrado por el Presidente de la República en el ejercicio de la facultad que le concede la fracción X del artículo 89 Constitucional y a pesar de que posteriormente el Senado lo hubiere ratificado.

Por lo que hace a la inviolabilidad de la Constitución, dicho principio está consagrado en el artículo 136 de la Constitución, que señala:

“Art. 136. – Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubiesen expedido, serán juzgados así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta”

A nuestra manera de ver, la supremacía constitucional es un principio irrefutable, por las consideraciones antes expuestas y se fortalece lo anterior, aseverando que cualquier norma que no esté de acuerdo con la ley fundamental, podrá ser impugnada a través de los medios de control de la constitucionalidad, tales como el Juicio de Amparo previsto en los artículos 103 y 107 Constitucionales, las Acciones de Inconstitucionalidad de la fracción II, del artículo 105 y las Controversias Constitucionales, previstas en la fracción I, del referido numeral, que son precisamente el objeto de estudio de la presente investigación.

II ANTECEDENTES
HISTÓRICOS DEL CONTROL
DE LA
CONSTITUCIONALIDAD

II ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

2.1. El control de la Constitucionalidad en México.

Para abordar el tema central de la presente tesis profesional, es importante que nos remitamos al estudio de las diversas Constituciones Políticas que han regido a lo largo de la historia a nuestra Nación, por lo que para iniciar dicho análisis haremos alusión primeramente a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

A) Constitución de 1824.

Sancionada el día 4 de octubre de 1824, aquella Constitución representa para México, quizás uno de los documentos constitucionales más importantes que hayan existido. En principio, porque fue elaborada con la destacada participación de insignes juristas como Miguel Ramos Arizpe, y segundo porque representó asimismo para México, la asunción de los máximos ideales libertarios de su época; trasladando el pensamiento revolucionario Europeo (principalmente francés), a un México que se estrenaba apenas en la vida independiente, y por lo tanto recuperaba la libertad que le había sido negada arbitraria y despóticamente por la Monarquía Española.

Asimismo, dicha Constitución adopta por primera vez la forma de gobierno federal, a través de una imitación lógica del sistema que décadas antes había tomado el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

Emilio O. Rabasa, resalta la importancia de la Constitución de 1824, porque afirma que:

“ Fue introducida en México cuando habían precedido tres siglos “de centralismo, de leyes ignoradas, de ausencia de derechos “civiles y políticos. De pronto, esta Constitución adopta el sistema “federal, reconoce los derechos del ciudadano, equilibra “sensiblemente los poderes y se redacta en un documento solemne. “Es decir, significó el nacimiento de la Nación a una vida jurídico- “política estructurada, al respeto de sus derechos elementales y a “su libertad de participación política.” ²³

Debemos enfatizar la importancia de la adopción del sistema de gobierno federal, puesto que como podremos ver a lo largo de este trabajo, las Controversias Constitucionales, que prevé el artículo 105 de la Constitución General de la República, resuelven aquellos conflictos que se presenten entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal, y entre los diversos poderes de los mismos y por lo tanto es importante estudiar cual fue la forma de Control Constitucional que preveía la primera Constitución Política que incluyó el sistema federal en México.

La norma constitucional en estudio, no tuvo una prolongada duración, en virtud de la fuerte corriente política de carácter centralista de aquella época y que se oponía intensamente con la corriente de carácter federalista, en el intento de instituir la forma de gobierno en México. Sin embargo, merece admiración la forma en que esa Constitución impidió absolutamente la posibilidad de ser reformada; consiguiendo permanecer inalterable hasta su abrogación, la cual acaeció en el año de 1835. Así, México puede ostentarse válidamente de haber tenido una Constitución absolutamente rígida.

²³ Rabasa Emilio O. “El Pensamiento Político Constituyente de 1824”, UNAM 1986, Pág 91-93

Medios de Control de la Constitucionalidad en la Constitución de 1824.

Entre los pocos artículos protectores de la Constitucionalidad que fueron incluidos en aquella norma, destaca su artículo 137 que establecía:

“Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia

“son las siguientes:

“I- Conocer de las diferencias que pueda haber de uno a
“otro Estado de la Federación, siempre que las reduzcan a
“un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer
“formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado
“y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre
“pretensiones de tierras bajo concesiones de diversos
“Estados, sin perjuicio de que las partes usen su derecho,
“reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó”

Se puede advertir, que en ese entonces, no se distinguía con claridad, aquellos juicios que deben resolver los conflictos suscitados entre Entidades Federativas, cuando actúan con su investidura de poder; (denominados actualmente como Controversias Constitucionales), de aquellos otros juicios, que tienen por objeto proteger los derechos fundamentales de los gobernados, cuando éstos son atacados por algún acto de autoridad (Juicio de Amparo).

Por otro lado, la Constitución de 1824, deja ver su interés de regular la actividad de los órganos del Estado, cuando en sus artículos 38, 39, 40, 43, y 44, concede la facultad a las Cámaras integrantes del Congreso General de erigirse en gran jurado, sobre las acusaciones de carácter criminal en contra del Presidente, Vicepresidente, Diputados y otros

funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, sobra señalar que dicho procedimiento no constituía propiamente un medio de control constitucional porque no establecía un sistema para la reparación o resarcimiento al gobernado en contra de todo acto que hubiera vulnerado en contra suya la Constitución Federal y se limitaba exclusivamente a fijar las sanciones que se impondrían a los contraventores de esa norma y de otras disposiciones legales.

Se preveía también; en forma escueta, en la fracción III, del artículo 161, un principio de control difuso de la constitucionalidad en la forma siguiente:

“Cada uno de los Estados, tiene obligación:

**“III.- De guardar y hacer guardar la Constitución y leyes
“generales de la Unión y los Tratados hechos o que en
“adelante se hicieren por la autoridad suprema de la
“Federación con alguna potencia extranjera.”**

En su obra, dedicada al artículo 105 Constitucional, Don Juventino V. Castro hace una reminiscencia a Alexis de Tocqueville, quien afirma que: “Cuando ante los tribunales americanos se invoca una “ley que el juez estima contraria a la Constitución, puede rehusar a “aplicarla.”²⁴

B) Constitución Política de 1836

Conocida también como “La Constitución de las Siete Leyes”, dicha Constitución fue expedida por el Congreso Constituyente, el día 15 de diciembre de 1835, siendo aprobada por mayoría de un solo voto, contra la influencia de Antonio López de Santa Anna, quien no deseaba tener sobre sí un poder regulador de sus actos.

²⁴ Castro Juventino V. “El artículo 105 Constitucional” Edit. UNAM, México 1996, Pág 5.

Medios de control de la constitucionalidad en la Constitución Política de 1836.

Debe considerarse a la Constitución centralista del año de 1836, como el máximo triunfo del partido conservador; cuya característica esencial fue la creación de un supremo poder conservador, dotado de un extremado poder, en lo que al orden constitucional se refiere, y del que a continuación se transcriben sus atribuciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 12, del texto constitucional:

“ Las atribuciones de este supremo poder son las
“siguientes:

“I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos
“meses después de su sanción, cuando sean contrarios a
“artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha
“declaración, o el supremo poder Ejecutivo, o la alta Corte
“de Justicia, o parte de los miembros del poder Legislativo,
“en representación que firmen dieciocho por lo menos.

“II. Declarar, excitado por el poder legislativo o por la
“Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del
“poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución
“o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro
“meses contados desde que se comuniquen esos actos a las
“autoridades respectivas.

“III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos
“de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de
“los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de
“facultades.

“Si la declaración fuere afirmativa, se mandaran los datos
“al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro
“requisito, proceda a la formación de causa y al fallo que
“hubiere lugar.

Es notoria, la casi omnipotencia de que gozaba éste supremo poder conservador; sin embargo, existían también limitantes legislativas, como en el artículo 14, de la sección segunda, que establecía lo siguiente:

**“ Artículo 14.- Sección segunda.- Toda declaración que
“haga el supremo poder conservador, toda resolución que
“tome, no siendo de las especificadas en el artículo 12, y
“aunque sea de ellas, si la toma por sí y sin la excitación
“que respectivamente se exige para cada uno en dicho
“artículo, es nula y de ningún valor.”²⁵**

Podemos concluir entonces, que dicha constitución contemplaba un medio de control constitucional a través de un órgano político, lo cual se analizará con más detenimiento, en el capítulo tercero de esta tesis de licenciatura.

C) Proyecto de Constitución yucateca de 1840.

Definitivamente, uno de los documentos más valiosos del constitucionalismo mexicano, es el proyecto de Constitución yucateca de 1840, que adquirió vigencia en la Capitanía General de Yucatán hasta el año de 1841.

Su importancia radica fundamentalmente, en que es el ordenamiento creador de nuestro querido Juicio de Amparo, de la mano del ilustre jurista nacido en Boloncheticul, **Don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá**, a quien merecidamente se le reconoce como el Padre del Juicio de Amparo. Ese célebre mexicano, no sólo se limitó a la regulación del Juicio de Garantías, sino que aquella Constitución yucateca fue

²⁵ Tena Ramírez Felipe “Leyes Fundamentales de México 1808-1997, Edit. Porrúa S.A. México 1997. Págs. 210-211.

abundante en méritos, entre los que podemos señalar: la instauración de la libertad religiosa, el establecimiento de la responsabilidad de los servidores públicos y la libertad de prensa. No obstante lo anterior, aquella Constitución, parece haber quedado condenada al olvido histórico; debido tal vez a que no se trataba de una Constitución General; pero debemos darle el debido reconocimiento a ese importante documento; tal y como lo hace el profesor **Daniel Moreno**, quien dedica un estudio a aquel proyecto, afirmando que la propuesta fundamental de éste, era la división del poder Legislativo en dos cámaras; la elección directa de los Diputados, Senadores y miembros del poder Ejecutivo y la salvaguarda puesta en el Poder Judicial para preservar, la Constitución de las alteraciones que pretendiera hacerle el Congreso del Estado con el pretexto de interpretarla y contra abusos del referido Congreso y del Gobierno. Del mismo modo, considera el maestro Moreno, que debía retomarse la división del Congreso que contemplaba la Constitución de 1824 y dejar atrás a aquel ente legislativo unitario denominado "Congreso de la Unión", que había sido impuesto por las Bases Constitucionales de 1835.²⁶ Como podrá apreciarse la Constitución yucateca superó en demasía a la Constitución norteamericana; puesto que el recurso que ésta establecía, se limitaba exclusivamente a la protección de la libertad individual y por el contrario el Juicio de Amparo yucateco, hacía extensiva la protección constitucional contra cualquier acto de autoridad.

Asimismo, la Constitución Yucateca poseía una mejor técnica jurídica que la Constitución posterior de 1857, porque ésta se limitó al amparo relativo a las atribuciones de la Federación y de los Estados respecto de la invasión de esferas.

²⁶ Cfr. Moreno Daniel. "El Pensamiento Jurídico Mexicano". Edit. Porrúa S.A. México 1996. Págs 87-122

Por el contrario, el amparo establecido por la Constitución yucateca procedía contra cualquier acto anticonstitucional, ya sea que proviniese del poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial.²⁷

Medios de Control de la Constitucionalidad en el Proyecto de Constitución Yucateca de 1840.

Si existe algún artículo importante de la historia constitucional Mexicana, consideramos que fue el artículo 53, del proyecto que ahora se estudia, el cual establecía lo siguiente:

**“ Artículo 53. - Corresponde a este Tribunal reunido:
“1º Amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su
“protección contra las leyes y decretos de la legislatura
“que sean contrarios a la Constitución; o contra las
“providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando
“en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o
“las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio
“en la parte que éstas o la Constitución hubiesen sido
“violadas.”**

De ese remoto antecedente, podemos constatar que a partir de esa Constitución, el Poder Judicial ha sido el órgano revisor de la constitucionalidad por excelencia. Aquella solicitud de amparo podía hacerse contra cualquier autoridad del poder legislativo o incluso en contra del Gobernador o cualesquiera de los miembros del poder Ejecutivo. Dicho instrumento constitucional se convierte así, no sólo en defensor de la constitucionalidad sino también de la legalidad; engrandeciendo el propósito de proteger a los gobernados en contra de las vejaciones de la autoridad.

²⁷ Cfr. Daniel Moreno “ Manuel Crescencio Rejón. Un gran reformador.” Partido Revolucionario Institucional. México 1966. Pág 7.

También se contempló la garantía de mandamiento escrito (de vital importancia para el control de la legalidad); aunque en aquellos tiempos dicha garantía se redujo a la materia penal.

“Artículo 62. - Son derechos de todo habitante del Estado:

“1° No poder ser preso ni arrestado sino por decreto de juez competente, dado por escrito y firmado; ni aprehendido por disposición del Gobernador sino en los términos indicados en las facultades de éste. Exceptuándose el caso del delito in fraganti, en el cual puede cualquiera prenderle, presentándole desde luego a su juez respectivo.”

“Artículo 63. - Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantidos por el artículo anterior (de las garantías individuales) a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.”

“Artículo 64. - De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías”.

“Artículo 70. - En la administración de justicia arreglarán los jueces sus fallas a lo prevenido a ésta Constitución prescindiendo de lo dispuesto contra las leyes o decretos del Congreso del Estado.”

“Artículo 72. - Autoridad no conferida por esta Constitución al Congreso del Estado, ni por las leyes a los

**“demás funcionarios públicos, se entiende que está
“denegada.”** ²⁸

En el citado artículo 63, se constata que el Poder Judicial sería el encargado en forma exclusiva de proteger las garantías individuales.

Por otra parte el artículo 64, rompe con una añeja y obsoleta tradición proveniente desde la Constitución de 1824, que consideraba imposible que los actos judiciales se revisaran con relación a su constitucionalidad o anticonstitucionalidad. Se incluyó pues, el amparo en contra de los actos de los jueces; fortaleciéndose así el Juicio de Amparo, porque se daba cabida a la revisión de sentencias que en muchos de los casos, cometían francas violaciones contra la norma suprema. Esta función se delegó en los superiores jerárquicos de los jueces infractores, verificándose una situación semejante a lo que ocurre con los tribunales de alzada en la actualidad; pero con la diferencia de que el objeto de estudio del órgano revisor podía ser la legalidad o en su caso, la constitucionalidad de los actos.

Pensamos entonces, que con este último artículo, se conformó en su totalidad el sistema de protección de la constitucionalidad y que a pesar de que se fijaron sistemas y órganos de control diversos, los presupuestos básicos de nuestro Juicio de Amparo estaban ya trazados.

Por razones lógicas, dicho proyecto constitucional no podía establecer la figura jurídica de las Controversias Constitucionales; toda vez que éstas necesariamente deben ser resueltas por la autoridad federal y sólo puede ser resuelta a través de ellas, una contienda que exista entre Entidades Federativas. Debemos tomar en cuenta que según el Pacto

²⁸ Moreno Daniel. “El Pensamiento Jurídico Mexicano” Edit. Porrúa S.A. México 1996. Págs 87-122

Federal, los Estados integrantes de la Federación son soberanos y por tanto no puede regir la ley de un Estado en el territorio de otro.

D) Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

El día 6 de enero de 1843, se instaló la Junta Nacional Legislativa designada por el Presidente de la República, Nicolás Bravo, con la finalidad de crear las Bases Constitucionales de ese mismo año.

Posteriormente, el día 12 de junio de 1843, las denominadas Bases de Organización Política de la República Mexicana, fueron sancionadas por Santa Anna, quien había reasumido la Presidencia.

Cabe resaltar que las Bases Constitucionales a que nos referimos, continuaban eminentemente con la predominancia centralista de aquella época.

Medios de control de la constitucionalidad de las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

Encontramos como antecedente de nuestras actuales controversias constitucionales, lo establecido por el artículo 118, fracción V, que disponía lo siguiente:

“Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:

**“V. Conocer de la misma manera de las demandas
“judiciales que en Departamento intentare contra otro, ó
“los particulares contra un Departamento cuando se
“reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso”**

E) Acta de Reformas de 1847.

El entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Don Manuel Crescencio Rejón, al igual que el insigne mexicano Valentín Gómez Farías,

ejercieron gran influencia en la elaboración de esta Acta; sin embargo, resalta la labor de Don Mariano Otero, quien incluso emitió su memorable voto particular.

Las circunstancias políticas del país, sobre todo en el aspecto bélico, por virtud de la invasión norteamericana, presentaban una problemática para el congreso Constituyente de 1847. En vista de lo anterior y ante el peligro de que la Constitución que se pretendía erigir, no se consolidara y mientras tanto nuestro país quedase sin Constitución, se optó inteligentemente porque la Constitución de 1824, rigiera durante el lapso de formación del Acta de Reformas de 1847.

Don Mariano Otero cuestionaba fuertemente la creación de una nueva Constitución, que pudiera sufrir el olvido y desprecio que habían padecido aquellas Constituciones, que habían seguido a la Constitución liberal de 1824, y por tanto, proponía que ésta se adoptara nuevamente, en virtud de que gozaba de un ideal revolucionario y por tanto la ideología necesaria para inspirar al documento magno.²⁹

No obstante lo anterior, aceptaba que dicha Constitución debería sufrir sólo algunas modificaciones en los siguientes aspectos:

A) Reformar el ejercicio de los derechos del ciudadano, dotando de jurisdicción sobre estos menesteres a la autoridad federal y no como en los Estados Unidos de Norteamérica, en donde dicha facultad se había reservado a los Estados.

B) Crear una ley reglamentaria de los artículos de las garantías constitucionales y proponía que la suspensión de garantías, sólo se diera en los casos de detención de acusados y de cateo a las habitaciones.

²⁹ Cfr. Tena Ramírez Felipe. Ob. Cit. Págs. 439-484

C) Encomendó al Congreso, la anulación de leyes (Artículos 22 al 24) y,
D) Plasmó el Principio de relatividad de las sentencias. (Artículo 25 parte final)

También se preocupó, por circunscribir claramente en la Constitución, el límite de los poderes generales (Poder de la Federación) y el de los Estados (Poder local), seguramente para contrarrestar la posibilidad de que las Entidades Federativas, aún inexpertas en la utilización del sistema federal, pretendieran desobedecer las leyes generales de la Federación o formar coaliciones de Estados para defenderse; atentando claramente contra el pacto federal.

Consideraba prudente, que el Congreso de la Unión, previa iniciativa de la Cámara de Senadores y con la aprobación de las legislaturas locales, declarara la nulidad de las leyes locales que vulneraran la Constitución Federal. Defendía fervientemente el engrandecimiento del Poder Judicial Federal y estimaba necesaria la prohibición de reformar los principios elementales de la Constitución, entre los que incluía: La independencia de la nación, su forma de gobierno, Republicana, Representativa, Popular, Federal y la consiguiente división de poderes; principios que están identificados con la existencia misma de la nación.³⁰

Posteriormente, el día 18 de mayo de 1847 fue sancionada por el congreso extraordinario constituyente, el Acta de reformas de 1847; la cual fue jurada y promulgada el día 21 del mismo mes y año.

El logro fundamental de aquella Acta, fue la declaratoria de que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas el 31 de enero y 24 de octubre de 1824, formaban la única Constitución Política de la República y que además debían sujetarse a las reformas del Acta del 47,

³⁰ Cfr. Tena Ramírez Felipe. Ob. Cit. Pág. 466

respetándose los lineamientos marcados por el ilustre jalisciense Mariano Otero.

Medios de Control de la Constitucionalidad en el Acta de Reformas de 1847.

Es importante indicar, que en esta Acta se establece un medio de control de la constitucional mixto, toda vez que se encomienda a un órgano político, en este caso al congreso, el anular las leyes contrarias a esa norma, atento a los artículos 22 al 24; y por otro lado, a los Tribunales Federales la salvaguarda de las garantías individuales de conformidad con el artículo 25.

Es así como esta Acta de Reforma, en su artículo 22 establece:

**“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
“por la Cámara de Senadores”**

Encontramos cierta similitud, entre lo dispuesto por el artículo 22 y las acciones de inconstitucionalidad establecidas en nuestra Constitución vigente, puesto que ambas instituciones se inician a instancia del Poder Legislativo y tienen como finalidad la declaración de nulidad de leyes infractoras de la Constitución. Sin embargo, en el mencionado artículo 22, del Acta de Reformas de 1847, eran exclusivamente los Senadores quienes podían solicitar tal declaración; y por el contrario en la moderna figura jurídica, de las acciones de inconstitucionalidad, pueden iniciarla el treinta y tres por ciento de los integrantes de la cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores, de las Legislaturas Locales, de la Asamblea Legislativa, el Procurador General de la República e incluso los partidos políticos.

**“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.”**

Consideramos acertada la facultad concedida al Presidente de la República (de acuerdo con su Ministerio) y sobre todo, nos parece interesante que el estudio de la constitucionalidad correspondía a las legislaturas estatales. Se observa que la Suprema Corte se limitaba a recibir la demanda y sin hacer estudio alguno de la misma lo remitía a las legislaturas estatales para su resolución; convirtiendo a la Suprema Corte en un mero publicador o promulgador de las normas y no como en la actualidad, en que dicho órgano judicial es considerado como el más digno interpretador del texto constitucional. Cabe señalar, que como los órganos encargados de revisar la Constitucionalidad de las leyes eran las propias legislaturas estatales, el control de constitucionalidad corría el riesgo de caer en actos de reciprocidad o revanchismo, de las legislaturas que con anterioridad habían sido perjudicadas por votos de otras 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 la ley general a
“que se oponga.”

“Artículo 25. - Los Tribunales de la Federación ampararán
“a cualquiera habitante de la República en el ejercicio o
“conservación de sus derechos que le concedan esta
“Constitución y las leyes constitucionales, contra todo
“ataque de los Poderes legislativo y ejecutivo, ya de la
“Federación, ya de los Estados; limitándose dichos
“tribunales a impartir su protección en el caso particular
“sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna
“declaración general respecto de la ley o acto que la
“motivare.”

Del mismo artículo 25, se advierte uno de los más importantes principios que se conservan hasta hoy en día, que fue el principio de la relatividad de las sentencias; o sea, que los fallos tienen efectos particulares y sólo vinculan a las partes contendientes.

De ese modo, este artículo afirma que la Suprema Corte de Justicia debería limitarse a reparar el agravio en la parte en que las leyes o la Constitución hayan sido violadas.

Es decir, el constituyente pretendía evitar que la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia al conceder el amparo, se convirtiera en una declaración general y que por lo tanto las facultades del máximo tribunal, se extendieran para convertirse en materialmente legislativas; invadiendo el campo del poder Legislativo. El principio de la relatividad de las sentencias es el punto medular del presente trabajo; ya que posteriormente analizaremos, si es o no, prudente que los efectos de las sentencias que resuelven las actuales controversias constitucionales sean

relativos, o bien, se vuelvan generales, afectando situaciones concretas, que no hayan sido objeto del estudio de la controversia constitucional.

Por lo pronto, nos limitaremos a citar el pensamiento del Doctor en Derecho Ignacio Burgoa Orihuela, quien justifica al principio de relatividad de las sentencias, cuando expone:

“...hemos observado que la causa y motivo del fracaso de muchos regímenes de preservación del orden constitucional, principalmente de aquellos en que la tutela se impartía por órgano político, ha sido precisamente la circunstancia de que sus resoluciones o consideraciones respecto de la inconstitucionalidad de los actos autoritarios, han tenido efectos “erga omnes” esto es, contra todos absolutamente, de tal manera que no se referían exclusivamente al agraviado en particular, si es que existía, sino que implicaban una mera impugnación o ataque a la autoridad que desarrollaba la actividad constitucional, lo cual, repetimos, significaba una afrenta para aquélla, cuya sucesión, muchas veces reiterada y constante, originaba el desquiciamiento jurídico, social y político, por las repetidas fricciones que provocaba entre las entidades públicas.”³¹

F) Constitución de 1857.

Tiene especial importancia, la celebración del Plan de Ayutla, firmado el 1 de marzo de 1854, por el coronel Florencio Villareal, y otros soldados, toda vez que significó la cesación de la dictadura de Antonio López de Santa Anna, y porque fue también el elemento inspirador del Constituyente de 1856.

³¹ Burgoa Orihuela Ignacio “El Juicio de Amparo” Edit. Porrúa S.A. México, 1994, Págs 275-276.

La convocatoria para el Congreso Constituyente de 1856, fue expedida por Juan Álvarez el 16 de octubre de 1855, con la finalidad esencial, de revisar los actos realizados durante la administración del dictador Antonio López de Santa Anna.

Es de mencionarse, que antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1857, rigió en nuestro país el Estatuto Orgánico Provisional, creado por el Gobierno de Ignacio Comonfort, el día 15 de mayo de 1856, con la participación de Florencio Villareal. Dicho ordenamiento provisional, se basaba fundamentalmente en la Constitución liberal de 1824 y en las bases orgánicas de 1843. En 1855, Ignacio Comonfort es nombrado Presidente sustituto de la República, dándose así el triunfo de los moderados sobre los puros y por lo tanto aquel ordenamiento tenía claras tendencias centralistas, culminando su vigencia hasta la expedición de la Constitución de 1857.

Posteriormente, varios instrumentos precedieron a la aprobación de dicha Constitución, como la Ley Juárez del 23 de noviembre de 1855, que suprimió el fuero eclesiástico y el militar en materia civil; la Ley Lerdo de 25 de Junio de 1856, sobre desamortización de fincas rústicas pertenecientes a las corporaciones civiles y eclesiásticas y la Ley Iglesias, de 11 de Abril de 1857 que señaló aranceles parroquiales para el cobro de derechos y obvenciones.

Como nunca antes se había dado, grandes juristas concurren al congreso constituyente de ese año; entre los que destacan, Valentín Gómez Farías, Ignacio L. Vallarta, Melchor Ocampo, Ignacio Ramírez "el Nigromante", José María Castillo Velasco, Francisco Zarco, Ponciano Arriaga, y Guillermo Prieto.³²

Esta Constitución, elimina la omnipotente figura del Supremo Poder Conservador, adoptado por la Constitución de 1836.

³² Cfr. Rabasa Emilio O. "El Pensamiento Político del Constituyente de 1856-1857. Edit. Porrúa S.A. UNAM, México 1991, Pág. 18.

Por otra parte, coloca al Poder Judicial Federal, en un rango más elevado del que con anterioridad tenía, al concederle la facultad de resolver si la ley que debe aplicarse es contraria o no a la Constitución.

Dicha tendencia, armoniza ostensiblemente con el principio de división de poderes, y contrario a lo que muchos pensaban, no le otorga un poder excesivo al poder Judicial ya que éste no estaría facultado para oponerse al mandato de la ley, sino sólo a verificar si dicha norma jurídica se encontraba acorde a lo previsto por la Constitución. Es decir, el juez ya no juzgaría solamente con referencia inmediata a la ley; sino por medio de la ley y con relación a la Constitución.³³

Entre los avances mas destacados logrados con esa Constitución se cuentan:

- a) Los derechos del hombre se agruparon en forma ordenada en el Capítulo I, facilitando evidentemente su control.
- b) Se recobró el ideal de José María Morelos y Pavón, señalándose que la soberanía reside original y esencialmente en el pueblo.
- c) Se consolidó el Juicio de Amparo y se hizo extensivo; puesto que incluyó dentro de la protección constitucional a leyes o actos de cualquier autoridad. Sin embargo, incluía dos absurdos al conjuntar a los Tribunales de la Federación con los de los Estados e incluir un jurado para calificar el hecho dentro del Juicio de Amparo

³³ Castillo Velasco José María. "Apuntamientos para el estudio del Derecho Constitucional Mexicano" México 1976. Fascímile de la Edición Príncipe de 1870, Comisión Nacional Editorial. Pág 192.

d) La regulación del juicio político a través de dos jurados; el de acusación, formado por un individuo de cada Estado nombrado por su legislatura respectiva y el de sentencia, que era el Congreso de la Unión.

Extrañamente, esta Constitución eliminó al Senado de la República y sólo conservó una asamblea denominada Congreso de la Unión.

Por otra parte, y en virtud del concienzudo esfuerzo de los insignes juristas que participaron en aquel Constituyente, merece admiración la redacción del artículo 1º, de dicha Carta Magna, donde puede observarse el fabuloso cúmulo de ideales liberales que lo constituyeron cuando dice:

**“Artículo 1. - El pueblo mexicano reconoce que los
“derechos del hombre son la base y el objeto de las
“instituciones sociales. En consecuencia declara que todas
“las leyes y todas las autoridades del país deben respetar
“y sostener las garantías que otorga la presente
“Constitución”**

Medios de Control Constitucional en la Constitución de 1857.

El maestro José María del Castillo Velasco, manifiesta que aquella Constitución de 1857, disponía en su artículo 97:

**“ Artículo 97. - 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.”**

El mismo autor asienta que:

“...dicho artículo no es el antecedente del artículo 105 de la
“Constitución actual, porque piensa que las leyes federales
“afectan a los hombres individualmente o los Estados en su
“entidad soberana y afirma que cuando se afectan a los hombres
“individualmente puede ser de dos maneras:

“a) En sus derechos de hombres garantidos por la
“Constitución ó,

“b) Como miembros de un Estado cuya soberanía se
“invade.”

En ambos casos, el hombre se libra del efecto de la ley federal y obtiene la derogación de esa misma ley, poniendo en práctica el recurso de amparo. Si por el contrario, la ley afecta al Estado en sus intereses; es decir, a lo relativo a su hacienda o en los derechos políticos, entonces la afectación, es de tal naturaleza que la Federación tiene que ser parte y entonces tal controversia, se resuelve con arreglo al artículo 98, en su parte final. ³⁴

Por otro lado, si esa ley afecta al Estado en sus derechos políticos, necesariamente tiene que tocar al individuo, porque tales derechos se resuelven en el ejercicio que de ellos hacen los ciudadanos, y por tal motivo con el Amparo de la Justicia Federal la ley queda destruida, a no ser que el Estado promueva lo conveniente en el orden político, ocurriendo al Congreso de la Unión.

El mismo artículo 97, en su fracción IV, establecía que correspondería a los Tribunales de la Federación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados y en su fracción V, de las controversias que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro.

³⁴ Cfr. Castillo Velasco José María. Ob. Cit. Páginas 199-200.

Por otra parte, esta Constitución regula satisfactoriamente en sus artículos 101 y 102, al Juicio de amparo y en fecha 20 de enero de 1869, se ordena publicar por Don Benito Juárez, la ley reglamentaria de tales artículos; la cual evidentemente tenía aún muchas carencias, entre las que contábamos con la inadmisión del amparo en negocios judiciales.

Sin embargo, el verdadero antecedente de las Controversias Constitucionales, de dicha Constitución del 57, se encontraba en el artículo 98, que establecía:

“Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten entre un Estado y otro, y de aquellas en que la unión fuere parte”.

El texto de los artículos 101 y 102, se transcribe a continuación:

“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 vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y

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

“Artículo 102. - Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que

“verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general
“respecto del acto o ley que la motivare”.

Por otra parte, es importante resaltar, que la Constitución que comentamos, incluía por primera vez en su artículo 16, la garantía de legalidad; casi como se encuentra en el texto vigente de nuestra carta suprema; por lo que por primera vez, a través de los medios de control constitucional previstos en los artículos 101 y 102, se protegía a la Constitución en su totalidad; utilizando lo que el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha denominado “La extensión protectora del Juicio de Amparo”, con la cual, no sólo se preservan las garantías individuales de los gobernados, sino toda vulneración que se realice de cualquier artículo Constitucional. ³⁵ En ese sentido, Ignacio Burgoa explica que se obtiene la extensión protectora del Juicio de Amparo a través del artículo 16 Constitucional, haciendo alusión a la expresión de “autoridad competente”. Retoma el pensar de Don Ignacio L. Vallarta, quien entiende por autoridad competente a aquella que conforme a la ley fundamental está facultada para ejecutar tal o cual acto o expedir determinada ley y no tiene prohibición expresa para hacerlo.

DIARIO DE DEBATES DE LA CONSTITUCION DE 1857.

En la sesión celebrada el día 24 de octubre de 1856, se discutieron los artículos 98 y 99, de la Constitución de 1857, de la forma siguiente:

“El 98 dice: “La ley establecerá y organizará los tribunales de
“circuito y de distrito”

“El señor Reyes creyó inútil este artículo, porque hay tres leyes
“sobre la materia: una de 1826, otra de 1835, y la ley- Juárez.

“El señor Guzmán replica que ninguna de estas leyes puede ser a
“propósito en lo relativo a los tribunales de circuito y de distrito

³⁵ Cfr. Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Edit. Porrúa S.A. México 1994. Paginas 255-257.

“porque la primera esta calculada sobre la Constitución federal, la
“segunda se dio en tiempo de centralismo y la tercera por la
“dictadura”.

“El artículo es aprobado por 78 votos contra uno.

“El 99 que trata de las materias cuyo conocimiento corresponde a
“los tribunales de la Federación se divide para la discusión en
“nueve fracciones

“La 1ª dice: “Corresponde a los tribunales de la federación conocer:
“1ª de todas las controversias que se susciten sobre el
“cumplimiento y aplicación de las leyes federales”

“El señor Barrera encuentra algo de vaguedad y de confusión en
“este punto, presentando algunas objeciones a que contesta el
“señor Arriaga, y la fracción es aprobada por 62 votos contra 17.

“La fracción 2ª dice: de las que se deduzcan del derecho marítimo:

“El señor Mariscal dice, que en el derecho no se deducen
“controversias sino el medio de resolverlas.

“La comisión enmienda diciendo: “De las que se basen sobre
“derecho marítimo”

“La fracción es aprobada por 70 votos contra 10.

“La 3ª que dice: De aquellas en que la federación fuese parte:

“Es aprobada por unanimidad de los 80 diputados presentes.

“La 4ª dice: De las que se susciten entre dos o más Estados:

“El señor Degollado (D. Joaquín) pidió que se exceptuaran las
“cuestiones de límites.

“El señor Mata expuso que ya se había hecho ésto en el artículo
“aprobado sobre facultades del congreso general.

“La fracción fue aprobada por unanimidad de 79 votos.

“La fracción 5ª que decía: De las que se susciten entre un Estado y
“uno o más vecinos de otro, cuando el Estado sea la parte actora”

“Fue declarada sin lugar a votar, y volvió a la comisión después de
“un largo debate, en el que hablaron en contra los señores Díaz

“González, Moreno, Mariscal y Barrera, y en pro los señores
“Arriaga y Mata.

“Los impugnadores creían que un Estado bien puede ser
“demandado por un particular ante los tribunales federales, y la
“comisión defendió la fracción explicando, como está organizada la
“justicia federal en los Estados Unidos del Norte.

“La fracción 6ª dice: de las que versen entre ciudadanos de
“diferentes Estados:

“Es combatida por el señor Cerqueda, que no cree justo que el
“actor arranque al demandado del lugar de su residencia; por el
“señor Barrera, que cree que en muchos de los casos el tribunal
“estará a grande distancia de los litigantes; y por el señor Aranda,
“que mira conculcada la soberanía de los Estados, si se ataca la
“independencia de su administración de justicia.

“El señor Arriaga contesta, que ha de haber tribunales federales
“en todos los Estados; que el inconveniente de las distancias es
“inevitable, y ocurre en los Estados de gran extensión territorial, y
“que la independencia de la administración de justicia debe existir
“en todo, menos en aquello en que se afecte o pueda afectar el
“interés de la Unión federal.

“Dada la hora de reglamento, se levanta la sesión, quedando
“pendiente el debate.

“Sesión del 27 de octubre de 1856

“Siguiendo el debate de la fracción 6ª del artículo 99 del proyecto
“de Constitución, el Sr. Mariscal opina, que sujetar a los
“tribunales federales todos los litigios que suscitarse puedan entre
“ciudadanos de diversos Estados, presenta casi los mismos
“inconvenientes que ofrecían los fueros abolidos por la ley- Juárez:
“si los fueros se suprimieron no fue porque creyó que los
“tribunales especiales habían de ser siempre injustos, sino porque
“era embarazoso para los ciudadanos tener que ocurrir a esos
“tribunales a demandar a un eclesiástico o a un militar. Resultará

“que un gran número de litigios tendrán que venir a la capital de la República, y no se diga que serán rarísimos los casos que ocurran, pues son demasiado frecuentes las controversias entre ciudadanos de diversos Estados. La armonía entre las localidades no se logrará con poner trabas a la administración de justicia, por el contrario ellas servirán para provocar las vías de hecho.

“El Sr. Jaquez presenta otros inconvenientes. Debe ser perjudicialísimo, por ejemplo, que el vecino de México para demandar al que resida en Cuernavaca, tenga que recurrir hasta Acapulco, que es donde reside el tribunal federal.

“En cuanto a independencia de los jueces, ella consiste en honradez, y los mismos peligros habrá tratándose de jueces de distrito, que de jueces ordinarios de primera instancia.

“El Sr. Cerqueda, considerando que las dos primeras instancias han de corresponder a los juzgados de distrito y de circuito, prevé que para la tercera instancia no habrá litigio que no tenga que venir a la suprema corte, originándose de aquí muchas demoras y gravísimos perjuicios.

“La fracción es reprobada por 75 votos contra 4.

“La fracción 7ª dice: “De las que versen entre ciudadanos de un mismo Estado por concesiones de diversos Estados”

“El señor Barrera pide algunas explicaciones a la comisión.

“El señor Guzmán cree conveniente la fracción, porque cuando varios Estados hagan concesiones que den lugar a litigios, los tribunales más imparciales serán los de la federación. Las concesiones pueden ser de tierras, de caminos, etc.

“El Sr. García Granados declara que no comprende el artículo, y desearía más explicaciones.

“La fracción es aprobada por 49 votos contra 30.

“La 8ª dice: “De las que se originen a consecuencia de los tratados que se hicieren por las autoridades del poder federal”

“El Sr. Garza Melo pregunta en que acepción se usa la palabra “tratados; si se emplea por contratos o convenios, o se refiere “realmente a los tratados que la República celebre con potencias “extranjeras.

“El Sr. Arriaga dice, que la fracción se refiere a los tratados que “México celebre con otras naciones; que en los casos que ocurran, “la corte de justicia lo que tiene que hacer es administrar justicia. “Añade que el artículo está literalmente copiado de la “Constitución de Estados Unidos y que es verdaderamente una “servil imitación.

“El Sr. Zarco cree que si el artículo es copia e imitación, adolece de “mala redacción, y es fundada la duda del señor Garza Melo; sería “mucho más claro hablar de “tratados que celebre la República,” o “de “Tratados con naciones extranjeras”, que hablar vagamente de “tratados que hagan las autoridades del poder federal. Esta “última redacción parece referirse a contratos con particulares.

“Pero aceptando las explicaciones de la comisión, lo que consulta “es inadmisibile, porque pretende someter a los tribunales las “controversias que se susciten sobre los tratados, y que no pueden “dejar de tener un carácter diplomático. Estas controversias “ocurren de gobierno a gobierno, se arreglan entre los “contratantes o por medio de árbitros, y así como México no “consentiría en ir a litigar sus derechos en virtud de un tratado “ante un tribunal extranjero, las naciones todas, no querrían pasar “porque la corte de justicia de la República fallara en las disputas “que tengan con nosotros.

“El señor Guzmán cree que el preopinante parte de una “equivocación, pues no se trata de controversias de gobierno a “gobierno, sino de las que puedan suscitar los particulares, “pidiendo la aplicación de algún artículo de un tratado. Las “disputas entre nación y nación, serán diplomáticas; pero los casos “de aplicación de la ley y los tratados, que son leyes del país,

“corresponden a las autoridades judiciales de la federación. El fin
“del artículo, es poner un hasta aquí a las reclamaciones
“infundadas.

“En cuanto a la redacción puede mejorarse y la observación del
“preopinante no es mas que cuestión de palabras.

“El Sr. Prieto propone que en lugar de tratados se diga contratos o
“convenios. Un extranjero que crea violado el tratado que le
“favorece, no ocurrirá a los tribunales, sino a su gobierno o al
“representante de éste, sin que pueda evitarlo la Constitución. En
“los tratados se interesan dos naciones soberanas, y ninguna de
“las dos puede sujetarse al fallo de los tribunales de la otra.
“Hablando de contratos quedan comprendidas las llamadas
“convenciones, que en su origen casi siempre fueron contratos con
“particulares. En su concepto las objeciones antes presentadas, no
“han tenido una respuesta satisfactoria.

“El Señor Arriaga no acepta la enmienda, porque la comisión
“explícitamente se refiere a los tratados que se celebren con
“naciones extranjeras. Si un extranjero reclama el cumplimiento
“del artículo de un tratado, no hay cuestión diplomática, sino que
“sólo se trata de la aplicación de la ley que corresponde a los
“tribunales federales. El extranjero pues, antes de reclamar, debe
“ocurrir a la autoridad federal, y mientras no haya denegación de
“justicia no puede dirigirse al gobierno.

“Si por ejemplo un tratado, exceptúa a los súbditos de una nación
“amiga, de los préstamos forzosos, y a uno de ellos se le impone
“esta obligación, debe ir a los tribunales, donde alcanzará una
“sentencia que lo exima de la obligación que se le exige. Esto es
“justo, conveniente y está en práctica en los Estados Unidos. Es
“una idea muy errónea la de creer que un solo súbdito representa
“la soberanía de su Nación.

“El Sr. Zarco cree insuficientes las explicaciones de la comisión y
“no sabe a que se refieren las palabras del Sr. Arriaga, sobre que

“un súbdito no es lo mismo que la nación de su origen, pues nadie
“ha asentado tamaño dislate.

“La comisión, estableciendo distinciones muy difíciles de percibir,
“sobre todo en la práctica, quiere que de los tribunales dependan
“las relaciones exteriores, y que el gobierno permanezca inactivo,
“esperando fallos judiciales en cuantas disputas se ofrezcan.
“Cierto es que los tratados son leyes del país, y tanto su
“aplicación, como el conocimiento de las infracciones que sufren en
“el interior, corresponde a los tribunales ordinarios; por eso ni
“necesario es decirlo en la Constitución.

“Pero en el mismo caso supuesto por el Sr. Arriaga, de un
“préstamo forzoso exigido en contra de la estipulación de un
“tratado, es mucho más obvio que el extranjero ocurra al
“representante de su país o al gobierno de México, para que éste
“expida órdenes que hagan cumplir el tratado, que no ocurrir a los
“tribunales y pasar por todos los trámites de un litigio. Del primer
“modo, el asunto termina en un día, y no da lugar a reclamación;
“del segundo, mientras viene la queja a los tribunales, el préstamo
“llega a ser hecho consumado, y hay luego que pagar la suma
“exigida, y además los intereses del tiempo que transcurra. Fácil
“es conocer que es lo que más conviene al interés público.

“Puede ocurrir otro caso. Por ejemplo, un tratado de comercio
“puede conceder libre acceso a nuestros puertos los buques de otra
“nación.

“Llega uno, y la aduana por mala inteligencia o ignorancia le
“prohíbe descargar. ¿Qué es más sencillo y menos gravoso? ¿Qué
“el gobierno por una orden haga que la aduana cumpla con su
“deber, o que los consignatarios entablen una demanda judicial?

“Está ya aprobado por el congreso que el ejecutivo está encargado
“de la dirección de las relaciones exteriores, y lo que ahora se
“quiere es una contradicción. La resolución de las cuestiones que
“prevé la comisión, toca al gobierno, responsable ante el mundo
“del cumplimiento de los tratados, y ante el país, de la
“conservación de buenas relaciones con las otras potencias. Si en
“casos tan sencillos han de intervenir los tribunales, está de más
“el ejecutivo, y es sabido que en todos los países, los gobiernos son
“los que desechan reclamaciones, los que conceden
“indemnizaciones, los que logran rebajas y arreglos, que serían
“imposibles llevando los negocios diplomáticos a los tribunales.

“Mucho se cita a los Estados Unidos; pero en la cuestión de que se
“trata, en los Estados Unidos, donde el ejecutivo dirige las
“relaciones exteriores, no intervienen los tribunales, sino el
“ejecutivo. Cuando en Nueva Orleans, fueron atropellados los
“ciudadanos españoles, faltándose a los tratados y al derecho de
“gentes, el gobierno americano fue quien arregló la cuestión.
“México, por razón de vecindad, y por los motivos de queja que a
“menudo le da la Unión Americana, puede saber lo que allí pasa.
“Violado escandalosamente el tratado de Guadalupe, en la parte
“que estipuló el respeto inviolable a la propiedad mexicana en el
“territorio cedido, nuestros compatriotas han sido despojados de
“sus tierras y lanzados de su hogar, no siempre por los squaters,
“sino a veces por las autoridades, y las quejas no han ido a los
“tribunales, sino que el gobierno de México ha tenido que entablar
“en Washington serias reclamaciones, que han sido admitidas por
“aquel gobierno, y así no es muy exacto lo que ha dicho la
“comisión.

“Para evitar conflictos y que no haya reclamaciones infundadas,
“no se debe atacar la facultad del ejecutivo de dirigir las
“relaciones exteriores, como está ya resuelto por un artículo
“aprobado.

“El Sr. Guzmán dice que los ejemplos a que ha recurrido el
“preopinante lo convencen más y más de que no ha comprendido
“la cuestión. Debe establecerse una distinción entre las
“controversias sobre tratados que afecten a la nación y las que se
“refieran a particulares. El principio que la comisión quiere
“establecer, es que sólo en caso de denegación de justicia, haya
“lugar a reclamaciones, principio reconocido universalmente en el
“derecho internacional.

“En el caso citado, de la violación del tratado de Guadalupe, no se
“recurrió a los tribunales porque la disputa no era de particulares,
“sino de gobierno a gobierno.

“El Sr. Degollado al leer el artículo no se imaginó que se refería a
“tratados internacionales, sino a contratos con particulares que
“celebrara el gobierno.

“Los tratados considerados como pactos entre dos naciones no
“pueden dar lugar, sino a controversias diplomáticas cuya solución
“depende de los gobiernos. Considerados como leyes del país, en su
“aplicación entran en la esfera de las otras leyes, y por tanto la
“fracción que se discute es superflua cuando menos, aun cuando
“quede claramente redactada.

“El Sr. Ocampo asiente que no puede haber tratados que no
“afecten los intereses de los súbditos de los gobiernos
“contratantes. La comisión ha sostenido que de las infracciones de
“los tratados como leyes del país, deben conocer los tribunales
“federales. A esto se oponen los impugnadores. Los excita para
“que ellos mismos salven las dificultades, a que digan qué
“tribunales son los que en su concepto deben entender en esta
“clase de cuestiones.

“La fracción tan discutida fue declarada sin lugar a votar y volvió
“a la comisión.” ³⁶

³⁶ Zarco Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1856 y 1857. Tomo II Imprenta de Ignacio Cumplido. Calle de los rebeldes número 2 México, D.F. Págs 945-937

Finalmente, los artículos en cita, quedaron aprobados de la manera siguiente:

“Artículo 98. – Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte.

“Artículo 99. – Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación; entre éstos y los de los Estados, ó entre los de un Estado y otro.”

F) Constitución de 1917.

Diversos planes de gran trascendencia política antecedieron al establecimiento del congreso constituyente de 1916; cuyo producto es la Constitución de 1917; tales como el del partido liberal mexicano del 1 de julio de 1906 presidido por Ricardo Flores Magón, el cual versaba principalmente sobre la materia obrera; el Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, encabezado por Francisco I. Madero con su ideario anti-reeleccionista y que además invitaba a la lucha armada contra el porfirismo, el Plan Político Social de 18 de marzo de 1911, el Plan de Texcoco del 23 de agosto del mismo año y por último plan de Ayala dirigido por Emiliano Zapata, el cual perseguía la defensa de los derechos agrarios de los mexicanos.

Como resultado de todo el movimiento económico, político y social de la época, tuvieron lugar también distintos movimientos obreros, tales como “La Huelga de Cananea” de 1906, el de Río Blanco de 1907, el de la Liga de los Trabajadores Ferrocarrileros de 1908 y “La Huelga de Tizapán en 1909.

Don Venustiano Carranza, merece gran admiración en virtud de que su participación en la creación de la Constitución de 1917, fue medular; no tan sólo por haber diseñado el proyecto de la misma, sino porque previo a la creación del congreso constituyente, el ilustre coahuilense dictó diversas leyes, que sirvieron como preámbulo de algunos artículos constitucionales como: La Ley del Municipio Libre, la de Divorcio del 25 de diciembre de 1914 y La Ley Agraria del 6 de enero de 1915.

Felipe Tena Ramírez, nos dice que:

“ En el año de 1916, vencida la facción villista y recluida la “zapatista en su región de origen, había llegado el tiempo de “restablecer el orden constitucional. Para ello se abrían nuevos “caminos: la restauración lisa y llana de la Constitución de 1857, “lo que obstaculizaría la reforma político-social ya iniciada; la “revisión de la carta mediante el procedimiento por ella instituido, “lo que demoraría o acaso menoscabaría aquella reforma; la “reunión de un congreso constituyente encargado de reformar la “Constitución de 1857 o de expedir una nueva.” ³⁷

El primer jefe, tomó el último camino y por tanto las sesiones del congreso constituyente tuvieron inicio el 21 de noviembre 1916; pero la sesión inaugural de trabajos se dio hasta el 1° de diciembre del mismo año, ante la presencia de Venustiano Carranza y Federico Montes quien fungía como Gobernador del Estado de Querétaro.

Cabe señalar, que el Presidente consideró como requisitos para formar parte del Congreso Constituyente, los mismos que establecía para ser diputado la Constitución de 1857; pero quedaron excluidas todas aquellas personas que hubieren ayudado con las armas o servido empleos públicos en los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista.

³⁷ Tena Ramírez Felipe Ob. Cit. Pág 809.

Varios son los rubros destacados de la Constitución de 1917 y numerosas las aportaciones para el Derecho Constitucional Mexicano, pudiendo mencionar: El otorgamiento de la función investigadora de los delitos a un Ministerio Público, el precisamiento de la nacionalidad mexicana por nacimiento, el reforzamiento del Presidencialismo (aunque en la actualidad mexicana reciba mas repudio que estimación este concepto), la elección directa del Presidente, la facultad de veto así como la de nombrar y remover libremente a sus colaboradores; la reducción de los períodos del Congreso a uno sólo; avances en la regulación del Juicio Político; la supresión de la Vicepresidencia, la autonomía municipal, y un ataque denodado al régimen parlamentario.

Formaron parte de la comisión de la Constitución los señores Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio, Alberto Román, Heriberto Jara, Félix Palavicini, Rafael Martínez de Escobar, Hilario Medina y José María Truchuelo, entre otros.

De relevancia histórica fueron también los acalorados debates celebrados en la ciudad de Querétaro con motivo del Congreso Constituyente; sobre todo en las discusiones de los artículos 3°, 5°, 115° y 123°.

Y por lo que hace a los artículos 104, 105 y 106 que nos ocupan, destacan las siguientes:

Debates del Constituyente de 1916 en torno a los artículos 104, 105 y 106 de la de la Constitución General de la República.

Antes que nada transcribiremos el texto del artículo 104, de la Constitución General de la República y posteriormente los debates que se suscitaron en torno a él:

“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 con motivo de los tratados celebrados
“con las potencias extranjeras; pero cuando dichas
“controversias sólo afecten a intereses particulares,
“podrán conocer también de ellas a elección del actor, los
“jueces y tribunales del orden común de los Estados, del
“Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera
“instancia serán apelables para ante el superior inmediato
“del juez que conozca del asunto en primer grado. De las
“sentencias que se dicten en segunda instancia podrá
“suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la
“Nación preparándose, introduciéndose y substanciándose
“el recurso en los términos que determina la ley;

“ II. De todas las controversias que versen sobre derecho
“marítimo;

“ III. De aquellas en que la Federación fuere parte;

“ IV. De las que se susciten entre dos o más Estados, o un
“Estado y la Federación;

“ V. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos
“de otro;

“ VI. De los casos concernientes a miembros del cuerpo
“diplomático y consular.”

“El C. Espeleta comentó al respecto:

“Mi interpelación versa sobre ésto: Tratándose de los asuntos que
“sólo afectan intereses particulares, se le da facultad de ocurrir
“ante los tribunales del orden común para que allí se diriman “las
“diferencias suscitadas sobre cumplimiento y aplicación de “leyes
“federales; se establece que cuando intervengan autoridades

“locales, las sentencias de primera instancia tienen el recurso de
“apelación; y, por último, que de las sentencias que se dicten en
“segunda instancia, se podrá interponer ante la Suprema Corte de
“Justicia de la Nación, el recurso de súplica. ¿Ha querido la
“Comisión decir que cuando los interesados ocurran ante los
“tribunales federales a pedir el recurso de amparo la Suprema
“Corte de Justicia está facultada para resolver estos recursos?

“- El C. Machorro Narváez: Esta fracción no se refiere al caso
“de amparo, sino a las controversias que se susciten en un juicio
“del orden civil o criminal, sobre aplicación de leyes federales.”

“Artículo 105. 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 en aquellos en que la Federación fuere parte.”

“- El C. González M: Es el momento para interpelar bajo qué
“concepto ha entendido la Comisión, en el artículo, la palabra
“constitucionalidad, al decir: “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...” Como ya
“tenemos aquí prohibido que el Senado conozca de todos los
“conflictos de dos poderes de un Estado, podría darse lugar a
“confusiones con esta palabra, en el caso de haber sido tomada
“como restricción política dentro de la Constitución de un mismo
“Estado o de la Constitución federal.

“El C. Machorro Narváez: Pido la palabra para contestar la
“interpelación.

“El C. Presidente: Tiene usted la palabra.

“El C. Machorro Narváez: Como recordarán los ciudadanos
“diputados, al discutirse el artículo 76, que determina las
“facultades exclusivas del Senado, se presentó un voto particular
“de parte de la Comisión, haciendo una adición a ese artículo,
“estableciéndose que el Senado conocería de los conflictos políticos
“de dos poderes de un mismo Estado; mientras que los demás
“miembros de la Comisión determinaban que se dejaran todas las
“facultades del proyecto en el artículo 104 y no se pusiera al
“Senado la competencia para los conflictos políticos. Al llegar el
“debate, la Comisión manifestará, en el dictamen respectivo, todas
“las facultades que propone el proyecto en el artículo 76, como la
“de que se ponga al Senado la competencia de conocer en los
“conflictos políticos; al llegar al debate del artículo 104, se planteó
“de nuevo el problema por la Comisión, para saber qué era lo que
“debía indicarse en el artículo 76, qué conflictos políticos debían
“resolver los tribunales federales, y si quedaba a la Corte la
“facultad de dictar sentencias y resolver las controversias que se
“susciten entre los tribunales federales de los Estados; entonces
“nos fijamos en que tratándose de los poderes de un mismo
“Estado, establece el artículo 104, dos casos: uno con motivo de las
“respectivas atribuciones, y otro sobre la constitucionalidad de los
“actos de esos poderes; el primero parece que está resuelto, sólo en
“caso de que el conflicto sea de carácter político, en que no haya
“delito del orden común, sino sólo que se refiere a una cuestión de
“hecho entre poderes de un mismo Estado, se elevará al Senado,
“con el carácter de conflicto político. En cuanto al otro punto,
“sobre la constitucionalidad de los actos, parece que es de carácter
“netamente judicial, puesto que la Corte conoce de esos actos en
“materia de amparo o en el amparo; aun cuando se trate del
“Poder federal, yo digo que es facultad de la Corte conocer de esos
“conflictos; en el debate por el cual se aprobó la adición al artículo

"76, en ese sentido se admitió que la Corte conociera de la "constitucionalidad de esos actos.

"- El C. Medina: Pido la palabra, señor Presidente.

"- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Medina.

"- El C. Medina: Señores diputados: Como yo sostuve el punto de "que debían quedar al Senado las cuestiones políticas y no a la "Corte, naturalmente me siento invitado a dar explicaciones a la "Asamblea, sobre la aparente incongruencia que hay entre la tesis "sostenida entonces y la que se sostiene en el artículo 104, que "está a discusión. Como se puede ver, el artículo 104, deja a la "competencia de la Suprema Corte la resolución de los conflictos "que hay entre los poderes de un mismo Estado, sobre la "constitucionalidad de sus actos; esto es, deja a la Corte el "conocimiento de materias netamente constitucionales; la fracción "que votó esta Asamblea, dejó al Senado el conocimiento de "materias políticas; y voy a permitirme leer esa fracción para que "se vea la notable diferencia que hay sobre el particular. Esa "fracción que se agregó a las demás, que tratan de las facultades "exclusivas del Senado dice así:

"Resolver las cuestiones políticas, que surjan entre los poderes de "un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o "cuando con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el "orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este "caso, el Senado dictará su resolución sujetándose a la "Constitución General de la República y a la del Estado."

"La sola lectura de esta fracción, indica la diferencia entre una "cuestión política, en la cual uno de los poderes ocurre al Senado "cuando ha mediado conflicto de armas y una cuestión netamente "constitucional y en la cual no hay contienda armada, ni "elementos populares que intervengan rompiendo el orden "constitucional; de manera que la cuestión meramente "constitucional la puede conocer la Corte, porque ella es la que

“debe decir la última palabra en cuestiones constitucionales, y las
“cuestiones políticas, en las que surjan conflictos de armas son
“resueltas por el Senado, dando una solución oportuna y
“designando alguna persona que apacigüe a los contendientes,
“dando la razón al que la tenga. Esto explica que yo, que sostuve
“la tesis de que las cuestiones políticas corresponden al Senado,
“he aceptado que las cuestiones meramente constitucionales
“corresponden a la Corte, porque ese es su papel y tales son sus
“atribuciones.

“- El C. **González Alberto**: Pido la palabra, señor presidente.

“- El C. **Presidente**: Tiene la palabra el ciudadano González.

“- El C. **González Alberto**: Yo estoy de acuerdo con lo que ha
“explicado el licenciado Machorro y Narváez; repito que estoy
“completamente de acuerdo y me parece una mala interpretación,
“en el caso de que hubiera inconstitucionalidad en la declaración
“política general sobre el asunto; en ese caso, propondría yo que se
“agregara a ésto, alguna aclaración al artículo en que quedara
“definido que los asuntos políticos, aun cuando tengan que tratar
“sobre constitucionalidad, en un momento dado pudieran ser
“resueltos por el Senado. Yo estoy enteramente de acuerdo con el
“señor licenciado Medina y le sugiero la idea de que haga una
“aclaración sobre el particular, atendiendo a que no quedara
“ninguna duda.

“- El C. **Medina**: Señor licenciado: En mi concepto, no hay duda
“en lo que usted manifiesta; no sé cómo se podría resolver. Yo le
“rogaría que se sirviera sugerirme, alguna proposición para
“conciliarlo todo.

“- El C. **Reynoso**: Pido la palabra para una interpelación a la
“Comisión. Me sugiere una idea. En un Estado, en que dos
“poderes entran en controversia, una ha apelado a la Corte y otro
“al Senado. ¿Qué pasaría?

“- El C. Machorro Narváez: Pues sucedería lo mismo que con “dos particulares, ocurrirían al juez. (Risas).

“- El C. González Galindo: Pido la palabra.

“- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano González “Galindo.

“- El C. González Galindo: Señores diputados: Pueden darse “casos en que una cuestión puede ser constitucional y política al “mismo tiempo; para tal efecto quiero permitirme explicarles, “detallarles un caso histórico: En el año de 1912, en el Estado de “Tlaxcala, al que represento, tuvo el Partido Liberal “Antirreleccionista una cuestión política: el Partido Liberal estaba “representado, por decirlo así, por el Jefe del Ejecutivo, quien “había sido elegido por ese partido. En 1912 repito, se hicieron las “elecciones para gobernador del Estado; y en aquel entonces, la “reacción que tomo el nombre de la “Liga de Agricultores del “Estado de Tlaxcala” que estaba integrada por todos los “hacendados y algunos científicos de la época porfiriana, quienes “formaron su partido y pusieron sus candidatos. Hechas las “elecciones, resultó vencido en toda la línea el candidato de la “Liga de Agricultores”. Por artes de la política, se conquistaron a “un diputado de los que patrocinaban al Partido Liberal y “entonces hicieron cinco diputados. Según un artículo de la “Constitución del Estado, no puede funcionar una legislatura sin “la concurrencia de la mayoría absoluta del número total de sus “miembros; como el número total son diez y la mayoría son seis, o “sea la mitad más uno, los cinco diputados, que eran los que “patrocinaban a la “Liga de Agricultores”, dijeron que las “elecciones hechas a favor del ciudadano Pedro Corona, que fue “candidato antirreleccionista, no eran buenas, que se declaraban “nulas, conforme a otro de los artículos de la Constitución que “decía que los artículos de la Legislatura debían ser publicados “por bando solemne por el Ejecutivo, sin lo cual no podrán tener

“fuerza de ley; y que también ese acto debería ser por acuerdo de
“la mayoría del número total, es decir, por seis miembros en aquel
“caso. Como solo fueron cinco diputados los que firmaron aquel
“acuerdo, el Ejecutivo del Estado no dio el trámite
“correspondiente, ni publicó por bando aquella elección,
“declarándola nula; entonces los cinco diputados representantes
“de la legislatura local, ocurrieron al Senado de la República y
“también al Ejecutivo. Tal vez recuerde algún diputado que me
“escucha que el presidente Madero, envió a Tlaxcala una Comisión
“del Senado, presidida por el señor Fernando Iglesias Calderón.
“Ahora bien; decía al principio, ¿Qué casos son constitucionales? y
“¿cuáles son políticos?. Como en este caso la práctica
“constitucional es fijar el artículo 55, de la Constitución local que
“tiene aspecto político, porque se trata de una elección hecha por
“el partido liberal para hacer frente a la “Liga de Agricultores”, es
“de carácter político y tiene también carácter constitucional,
“precisamente porque la legislatura local representa al Poder
“constitucional y también el Ejecutivo representa otro tanto, es
“decir, alegaba razones de constitucionalidad. Aquí tienen pues,
“dos aspectos: una cuestión, ¿a quien va, a la Suprema Corte o al
“Senado?, y como ésto, pueden darse otros muchos casos. Nada
“más eso quería decir.

“**El C. Machorro y Narváez:** Me permito el honor de informar a
“esta Asamblea, que los señores diputados González M. y Medina
“están tratando de ponerse de acuerdo a fin de proponer una
“forma que determine el conflicto sobre cuales son políticos y
“cuáles constitucionales. Por esto no hago aclaraciones sobre este
“punto.

“- **El C. González M.:** Pido la palabra señor presidente.

“- **El C. Presidente:** Tiene la palabra el ciudadano González M.

“- **El C. González M:** Señores diputados: Habéis oído mi
“interpelación, estáis al tanto de que la dificultad es cuestión

“únicamente de palabras y no de ideas. El señor licenciado Medina me ha sugerido la idea de que para que no haya confusiones.”

Medios de Control de la Constitucionalidad en la Constitución de 1917.

Desarrollando una excelente técnica jurídica, y una fuerte convicción de que la Constitución se preservara intacta, suprema e inviolable, el Constituyente de 1917 resolvió que el Poder Judicial Federal, fuera el Poder garante de la Constitución, como se desprende de los artículos siguientes:

“Artículo 103. - Los Tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

“I- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

“II- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

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

Cabe hacer mención que el artículo 103, antes transcrito, permanece casi intacto, y se ha modificado solamente en el sentido de incluir al Distrito Federal, como Entidad invasora e invadida.

“Artículo 105. - 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”.

Este último artículo, sí ha sufrido múltiples reformas, que han ido modificando a las entidades o poderes que pueden ser objeto de las Controversias Constitucionales. Sin embargo, se ha mantenido a la Suprema Corte de Justicia, como el órgano de control exclusivo de las mismas y se ha dispuesto la creación de una ley reglamentaria del referido artículo. Posteriormente, se hará un análisis más preciso de la situación que guarda el artículo 105 Constitucional.

Y como complemento del artículo 103, se estableció el artículo 107, precepto que para detallar los puntos específicos relacionados con el trámite del Juicio de Amparo, entre los que se cuentan:

El principio de prosecución judicial, el principio de parte agraviada, el de relatividad de las sentencias, de la suplencia de la deficiencia de la queja, el de definitividad, algunas especificaciones sobre el amparo directo y el que se promueve ante los Juzgados de Distrito; la regulación de las competencias de los Tribunales Colegiados, Juzgados de Distrito y la Suprema Corte; del recurso de revisión, de la improcedencia de éste último; de la suspensión del acto reclamado; de la jurisdicción concurrente en materia penal; de la intervención del Procurador General de la República o del Ministerio Público Federal en el Juicio de Amparo y de la destitución del cargo y consignación de las autoridades responsables, cuando se nieguen a cumplir las sentencias de amparo o insistan en la repetición de los actos reclamados.

En conclusión, podemos afirmar que en nuestro sistema jurídico constitucional, el único facultado para abordar cuestiones de constitucionalidad, es el Poder Judicial Federal, que tiene una doble función a saber, la de tribunal de constitucionalidad, manteniendo el orden constitucional, incluso la legalidad, protegiendo garantías individuales mediante el Juicio de Amparo, conforme a los artículos 103 y 107, Constitucionales y la función político judicial de salvaguardar la

Constitución, en los casos e hipótesis de los artículos 104, 105 y 106 de la Carta Magna.

Por último, hay autores que encuentran otros instrumentos de defensa, entre ellos debe mencionarse el artículo 133, de la Constitución de 1917, el cual contempla el control difuso de la constitucionalidad.

Como puede verse, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, marca el avance más plausible en lo que a control de la constitucionalidad se refiere; sirviendo de apoyo además la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales (Ley de Amparo), que a través del tiempo, se ha consolidado como uno de los medios más efectivos en el mundo, para el citado control y ha significado el orgullo nacional por excelencia, en cuanto a sistemas jurídicos se refiere.

Por su parte las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, como novedad, aún no han corrido la misma suerte, como inicio, pero expresamos nuestro deseo, de que poco a poco se vayan fortaleciendo, hasta alcanzar el éxito obtenido por el Juicio de Amparo.

INICIATIVA PRESIDENCIAL PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL PODER JUDICIAL Y LA SEGURIDAD PÚBLICA.

Pensamos que es importante, transcribir la iniciativa del Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, con relación a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, presentadas ante el Congreso de la Unión, en el mes de diciembre de 1994, tal y como se realiza a continuación:

“...La iniciativa propone llevar a cabo una profunda modificación
“al sistema de competencias de la Suprema Corte de Justicia,

“para otorgarle de manera amplia y definitiva el carácter de
“tribunal constitucional...

“De aprobarse la propuesta sometida a su consideración, los
“mexicanos contaremos en el futuro con un sistema de control de
“constitucionalidad con dos vías, semejante al que con tanto
“talento y visión enormes diseño en 1847, don Mariano Otero y fue
“recogido en el Acta de Reformas de mayo de ese año...

“Las controversias constitucionales.

“El artículo 105, del texto original de la Constitución le otorga
“competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia, para
“conocer de las controversias que se susciten entre dos o más
“Estados, entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los
“poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del
“Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos. Los
“mencionados supuestos del artículo, no prevén muchos de los
“conflictos entre los órganos federales, estatales y municipales que
“la realidad cotidiana está planteando. Una de las demandas de
“nuestros días, es la de arribar a un renovado federalismo. Ello
“hace indispensable encontrar las vías adecuadas para solucionar
“las controversias que su pleno ejercicio pueda suscitar. Por “este
motivo, se propone la modificación del artículo 105, a fin de
“prever en su fracción primera, las bases generales de un nuevo
“modelo para la solución de las controversias, sobre la
“constitucionalidad de actos que surjan entre la Federación y un
“Estado o el Distrito Federal; la Federación y un Municipio; 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; dos Estados, un
“Estado y el Distrito Federal y un Municipio; dos Municipios de
“diversos Estados; dos poderes de un mismo Estado; un Estado y

“uno de sus Municipios; y dos órganos del Distrito Federal o dos
“Municipios de un mismo Estado.

“Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos
“mencionados en el párrafo anterior, estime vulnerada su
“competencia, por actos concretos de autoridad o por disposiciones
“generales provenientes de otros órganos; podrá ejercitar las
“acciones necesarias para plantear la anulación del actos o
“disposición general.

“El gran número de órganos legitimados por la reforma para
“plantear las controversias constitucionales es un reconocimiento
“a la complejidad y pluralidad de nuestro sistema federal. Todos
“los niveles de gobierno serán beneficiados con estas reformas.

“El otorgamiento de estas nuevas atribuciones, reconoce el
“verdadero carácter que la Suprema Corte de Justicia, tiene en
“nuestro orden jurídico: el de ser un órgano de carácter
“constitucional. Es decir, un órgano que vigila que la Federación,
“los Estados y los Municipios actúen de conformidad con lo
“previsto por nuestra Constitución.

“Las acciones de inconstitucionalidad

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

“A diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo y en las
“controversias constitucionales, en las acciones de
“inconstitucionalidad, no es necesario que exista agravio para que
“sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una

“afectación de las garantías individuales y en las controversias
“constitucionales una invasión de esferas, las acciones de
“inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico
“de preservar la supremacía constitucional. Se trata entonces, de
“reconocer en nuestra Carta Magna, una vía para que una
“representación parlamentaria calificada, o el Procurador general
“de la República, puedan plantarle a la Suprema Corte de
“Justicia, si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano
“legislativo son o no, acordes con la Constitución.

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

“Los procesos en que la Federación sea parte.

“En el artículo 105, en vigor se establece que la Suprema Corte de
“Justicia conocerá de aquellos procesos en que la Federación sea
“parte, lo que, interpretado por el legislador ordinario, ha
“significado la intervención del Pleno de la Suprema Corte de
“Justicia siempre que se haga valer un interés de la Federación.
“Este sistema ha provocado que nuestro más alto tribunal tenga
“que pronunciarse de manera inicial en una serie de conflictos en
“los que, en realidad, pueden no resultar afectados los intereses
“sustantivos de la Federación. A fin de remediar esta situación, se
“propone crear en la fracción III, del artículo 105 un nuevo

“sistema para el conocimiento de los procesos mencionados.
“Mediante esta propuesta, la Suprema Corte de Justicia podrá
“decidir si atrae o no el conocimiento del asunto en la instancia de
“apelación, una vez que se hubiere hecho la petición por el
“correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o por el Procurador
“General de la República y que haya evaluado la importancia del
“proceso en que la Federación sea parte.”³⁸

EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL AL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA

A continuación, se plasma un extracto de los comentarios que a nuestro juicio, destacan por su importancia en la exposición de motivos al artículo 105, de nuestra Constitución en la reforma de diciembre de 1994:

“Los mexicanos deseamos vivir al amparo de un Estado que
“garantice plenamente la vigencia de las normas, el apego del
“gobierno a la ley, la seguridad de las personas, el disfrute de su
“patrimonio y el ejercicio de sus libertades. Al cumplir esos
“propósitos, el poder alcanza su legitimidad y se convierte en
“fuerza constructiva al servicio de la sociedad.

“Fortalecer el Estado de Derecho, requiere mejores instrumentos
“para asegurar la plena vigencia de nuestra Constitución, mayor
“capacidad para aplicar la ley, sancionar a quienes la violan y
“dirimir las controversias.

“En la Suprema Corte de Justicia la voluntad popular ha
“depositado la función fundamental de mantener el equilibrio
“entre los poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que
“pudieran suscitarse entre el Ejecutivo y el Legislativo. Así

³⁸ “Periódico El Nacional” Martes 6 de diciembre de 1994”

“también, la Suprema Corte es depositaria del supremo mandato
“de velar por la Unión de la República, dirimiendo las
“controversias entre Estados, Municipios, el Distrito Federal y la
“Federación. En la Suprema Corte reside también el mandato de
“asegurar a los individuos que todo acto de autoridad se apege
“estrictamente al orden que la Constitución consagra.

“Consolidar a la Suprema Corte, como tribunal de
“constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones,
“exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la
“constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para
“dirimir controversias entre los niveles de gobierno y para fungir
“como garante del federalismo.

“Esta iniciativa de reformas a la Constitución forma parte de un
“conjunto de acciones que fortalecerán del orden público y la
“seguridad individual, familiar y patrimonial.

“La reforma se inscribe en la larga tradición nacional que ha
“buscado subordinar la totalidad de los actos del poder público a
“la Constitución y a las leyes. Esa tradición comprende el
“establecimiento, por Don Manuel Crescencio rejón, del juicio de
“amparo en la Constitución del Estado de Yucatán; la
“federalización del propio juicio de amparo por Mariano Otero y el
“establecimiento de un sistema de control de constitucionalidad de
“leyes. Esa tradición incluye también, los importantes criterios que
“en materia de constitucionalidad fijó Ignacio Vallarta. Esa es la
“tradición jurídica mexicana que se inscribe en esta iniciativa.

“Se trata de llevar hasta sus últimas consecuencias el principio de
“la supremacía constitucional. Hasta ahora, el juicio de amparo ha
“sido el medio tradicional para tutelar las garantías individuales,
“dando buena cuenta de su capacidad protectora. Mediante el
“juicio de amparo, los individuos han contado con un instrumento
“eficaz para impugnar aquella norma jurídica general o aquel acto
“individual de autoridad federal, estatal o municipal, que pugne

“con lo dispuesto en una norma constitucional. Por ello, el juicio
“de amparo debe conservar sus principios fundamentales, pero
“debemos continuar perfeccionándolo, a fin de permitir una cada
“vez más adecuada defensa, de los derechos fundamentales del
“individuo frente a cualquier abuso de autoridad.

“LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y LAS “ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

“Aspectos generales y efectos de sus resoluciones.

“Mediante las reformas constitucionales publicadas en el Diario
“Oficial de la Federación en agosto de 1987, se estableció que el
“Pleno y Salas de la Suprema Corte conocerían, por vía de recurso,
“de aquellas sentencias de amparo dictadas en juicio en que se
“hubiere impugnado la constitucionalidad de una norma de
“carácter general o establecido la interpretación directa de un
“precepto de la Constitución. A la luz del derecho comparado y de
“los criterios en la materia, tal reasignación no bastó para
“otorgarle a la Suprema Corte de Justicia el carácter de auténtico
“tribunal constitucional.

“La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con
“efectos generales será una de las más importantes innovaciones
“que nuestro orden jurídico haya tenido a lo largo de su historia.
“En adelante, el sólo hecho de que una norma de carácter general
“sea contraria a la Constitución, puede conllevar su anulación,
“prevalciendo la Constitución sobre todos los actos del poder
“público.

“Por las dificultades técnicas que implicará el artículo 105
“constitucional, de aprobarse la presente iniciativa, será necesaria
“la promulgación de la correspondiente ley reglamentaria. Los
“complejos problemas técnicos que habrán de ser materia de los
“procesos previstos en dicha norma constitucional no pueden
“seguirse tramitando conforme a las disposiciones del Código

“Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento formulado para
“resolver, en principio, litigios entre particulares.”

Las controversias constitucionales.

“El artículo 105, del texto original de la Constitución, le otorga
“competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia para
“conocer de las controversias que se susciten entre dos o más
“Estados, entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los
“poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del
“Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos. Los
“mencionados supuestos del artículo no prevén muchos de los
“conflictos entre los órganos federales, estatales y municipales que
“la realidad cotidiana está planteando. Una de las demandas de
“nuestros días, es la de arribar a un renovado federalismo. Ello
“hace indispensable encontrar las vías adecuadas para solucionar
“las controversias que en su pleno ejercicio pueda suscitar. Por
“este motivo, se propone la modificación del artículo 105, a fin de
“prever en su fracción primera, las bases generales de un nuevo
“modelo para la solución de las controversias sobre la
“constitucionalidad de actos que surjan entre la Federación y un
“Estado o el Distrito Federal; la Federación y un Municipio; 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; dos Estados, un
“Estado y el Distrito Federal y un Municipio; dos Municipios de
“diversos Estados; dos poderes de un mismo Estado; un estado y
“uno de sus Municipios; y dos órganos del Distrito Federal o dos
“Municipios de un mismo Estado.

“Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos
“mencionados, en el párrafo anterior estime vulnerada su
“competencia, por actos concretos de autoridad o por disposiciones

“generales provenientes de otros órganos; podrá ejercitar las
“acciones necesarias para plantear la anulación del actos o
“disposición general.

“El gran número de órganos legitimados por la reforma para
“plantear las controversias constitucionales es un reconocimiento
“a la complejidad y pluralidad de nuestro sistema federal. Todos
“los niveles de gobierno serán beneficiados con estas reformas.

“El otorgamiento de estas nuevas atribuciones reconoce el
“verdadero carácter que la Suprema Corte de Justicia tiene en
“nuestro orden jurídico: el de ser un órgano de carácter
“constitucional. Es decir, un órgano que vigila que la Federación,
“los estados y los municipios actúen de conformidad con lo
“previsto por nuestra Constitución.

LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

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

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

“representación parlamentaria calificada, o el Procurador general
“de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de
“Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano
“legislativo son o no, acordes con la Constitución.

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

LOS PROCESOS EN QUE LA FEDERACIÓN SEA PARTE.

“En el artículo 105 en vigor se establece que la Suprema Corte de
“Justicia conocerá de aquellos procesos en que la Federación sea
“parte, lo que, interpretado por el legislador ordinario, ha
“significado la intervención del Pleno de la Suprema Corte de
“Justicia, siempre que se haga valer un interés de la Federación.
“Este sistema ha provocado que nuestro más alto tribunal, tenga
“que pronunciarse de manera inicial en una serie de conflictos en
“los que, en realidad, pueden no resultar afectados los intereses
“sustantivos de la Federación. A fin de remediar esta situación, se
“propone crear en la fracción III, del artículo 105 un nuevo
“sistema para el conocimiento de los procesos mencionados.
“Mediante esta propuesta, la Suprema Corte de Justicia podrá
“decidir si atrae o no el conocimiento del asunto en la instancia de
“apelación, una vez que se hubiere hecho la petición por el

“correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o por el
“Procurador General de la República y que haya evaluado la
“importancia del proceso en que la Federación sea parte.” ³⁹

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS
FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PROMULGADA EL 11 DE MAYO DE 1995.**

Ahora mencionaremos algunos de los motivos más importantes, que
influyeron para la creación de nuestra ley reglamentaria, según el criterio
del constituyente permanente:

“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 la
“violación de garantías individuales. La diferencia fundamental
“entre los procedimientos de amparo 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 en
“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 inconstitucionales, aun
“cuando no deja de reconocerse que las sentencias que emita la

³⁹ Cámara de Diputados. Versión Estenográfica de la Exposición de Motivos de la reforma del
31 de diciembre de 1994.

“Suprema Corte de Justicia de la Nación pueden llegar a afectar
“a los particulares.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

“En estos juicios se da intervención, oficiosa y obligatoria, al
“Procurador General de la República, con fundamento en lo
“dispuesto en el segundo párrafo del apartado A), del artículo 102
“constitucional, misma que se justifica, por el carácter que tiene
“este servidor público, como uno de los responsables de hacer
“guardar la Constitución.

“La participación de terceros en las controversias constitucionales
“encuentra su razón de ser, en la importancia y trascendencia de
“los planteamientos que se formulan en los juicios respectivos. En
“este sentido, se hace necesario que las resoluciones de la
“Suprema Corte de Justicia, definan el derecho de una manera
“íntegra, lo cual exige escuchar también a las entidades o poderes
“que circunstancialmente pudieran resultar afectadas en la
“sentencia.

“Tomando en consideración que buena parte de las controversias
“constitucionales habrán de promoverse por órganos colegiados, es
“necesario precisar adecuadamente la manera en que los mismos
“deberán ser representados. En este sentido, se prevé que el actor,
“el demandado y el tercero afectado serán representados por
“aquellas personas que determinen sus correspondientes normas.
“Por otra parte, y tratándose de la representación en juicio del
“Presidente de la República, se sigue una solución semejante a la
“que se contempla en la Ley de Amparo, de ahí que en el proyecto
“de ley, se establezca que su representación podrá estar a cargo de
“los titulares de las secretarías de Estado, jefes de departamento
“administrativo o Consejo Jurídico del Gobierno, de conformidad
“con las resoluciones que el propio Presidente de la República
“determine al efecto.

“Debido a que el proceso de las controversias constitucionales se
“ha concebido en términos muy flexibles y se propone dotar al
“órgano jurisdiccional de importantes atribuciones para intervenir
“en el curso del proceso, los únicos incidentes de especial
“pronunciamiento que se reconocerían son los de nulidad de
“notificaciones, de reposición de autos, y de falsedad de
“documentos. Esta limitación, provoca que todos los demás
“incidentes que surjan durante la tramitación de los juicios, salvo
“el de la suspensión de los actos administrativos materia de la
“controversia, deberán fallarse en la sentencia definitiva, lo cual
“evitará la dilación de los procedimientos con motivo de las
“cuestiones que carecen de relevancia para la definición de fondo
“de las controversias mismas.

“Por otra parte, y a fin de que las partes conozcan con gran
“precisión cuáles son las causales de improcedencia y
“sobreseimiento que regirán las controversias constitucionales, las
“mismas se han establecido de manera expresa en la presente
“iniciativa. En efecto, la previsible complejidad de los asuntos que
“habrán de resolverse mediante las controversias constitucionales,
“exige que cuestiones tan delicadas como las declaraciones de
“improcedencia y sobreseimiento que impiden un pronunciamiento
“sobre el fondo del asunto, sean taxativamente determinadas por
“la Suprema Corte de Justicia. Como causales de improcedencia,
“se han previsto la relativa a la materia electoral, por encontrarse
“ésta expresamente señalada en el párrafo primero del artículo
“105 constitucional; también se establece la improcedencia
“respecto de todo tipo de decisiones de la Suprema Corte de
“Justicia, en tanto no tiene ningún sentido que la misma revise
“sus propias decisiones; finalmente, se establece la improcedencia
“respecto de aquellas acciones en las que exista litispendencia y
“cosa juzgada, hayan cesado los efectos de tal norma general o acto

“materia de la controversia, o bien por extemporaneidad en la
“presentación de la demanda.

“En lo que hace al sobreseimiento, las causales que se prevén son
“las que derivan de un desistimiento, la aparición en el
“procedimiento de una causal de improcedencia, la inexistencia
“del acto o la celebración de un convenio entre las partes.
“Respecto de esta última causal de sobreseimiento, debe señalarse
“que en aquellos casos en que estén involucradas normas
“generales, la misma no podrá decretarse debido a que puede
“llegar a trastocarse directa y gravemente a la Constitución
“Federal, por lo que no es conveniente que la sola voluntad de las
“partes sea instrumento de transacción válido, en este tipo de
“cuestiones.

“Los plazos para la interposición de las demandas de
“controversias constitucionales buscan contemplar los distintos
“supuestos que pueden presentarse, y establecer respecto de cada
“uno de ellos plazos de interposición específicos, buscando
“armonizar los elementos de seguridad y definitividad jurídicas
“con la previsión de un tiempo razonable para preparar
“debidamente el proceso. Así, por lo que respecta a la impugnación
“de actos concretos o de normas generales, a partir de su primer
“acto de aplicación, el plazo propuesto ha sido de treinta días, en
“los casos en que se impugne una norma general a partir de su
“sola expedición; mientras que en los casos en que la materia de la
“controversia sea un conflicto de límites, el plazo fijado es de
“sesenta días. La diferencia de plazos de interposición de la
“demanda en atención a la naturaleza del conflicto, se justifica
“toda vez que puede presumirse que las autoridades cuentan con
“elementos suficientes para plantear su acción en un plazo breve
“tratándose de actos o normas generales, mientras que al plantear
“conflictos de límites, es necesario que la parte actora cuente con
“un plazo mayor para prepararla.

“En el proyecto de ley que se pone a consideración de esta Cámara,
“se precisan también los requisitos que deben contener los escritos
“de demanda y contestación. Esta previsión tiene como propósito
“que las partes encaminen adecuadamente sus escritos iniciales a
“efecto de estar en posibilidad de llegar a constituir de inmediato
“la materia de la controversia correspondiente. Aun cuando
“respecto de este tipo de asuntos pudiera parecer excesivo exigir
“este tipo de requisitos formales en procesos de carácter
“constitucional, a la larga resulta más conveniente preverlos para
“lograr una adecuada tramitación y resolución de los juicios. Por
“estas mismas razones, se prevé la posibilidad de que la parte
“actora amplíe su demanda en el caso de que de la contestación de
“la demanda aparecieren hechos nuevos, o si durante el curso del
“procedimiento y hasta antes del cierre de la instrucción,
“apareciere un hecho superveniente, y la posibilidad de que la
“parte demandada pueda reconvenir a la actora.

“La instrucción de las controversias constitucionales se dejan
“totalmente a cargo de aquel Ministro que por turno sea
“designado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de
“la Nación, limitándose la misma a la celebración de una
“audiencia en la que las partes deberán ofrecer y desahogar
“pruebas y formular alegatos. El otorgamiento de facultades a los
“Ministros para instruir las controversias proviene de la
“composición colegiada del órgano competente para resolverlas.
“No deja de ser ajeno a la tradición de la Suprema Corte, que sus
“integrantes lleven a cabo funciones de instrucción, pero ésta
“solución es la única posible frente a la determinación
“constitucional de que este tipo de juicios sean conocidos
“exclusivamente por nuestro Tribunal máximo.

“Las pruebas admisibles en las controversias constitucionales son
“todas aquellas relacionadas por el Código Federal de
“Procedimientos Civiles, excepto la de posiciones, las que sean

“contrarias a derecho y aquellas que no guarden relación alguna
“con el conflicto o que no vayan a influir en la sentencia definitiva.
“La relevancia de este tipo de conflictos, justifica la atribución
“concedida al ministro instructor para decretar discrecionalmente
“el desahogo de pruebas para mejor proveer la resolución de
“juicios, sin más restricción que la naturaleza y características del
“asunto.

“Debido al tipo de intereses jurídicos que previsiblemente serán
“considerados en las controversias constitucionales, se hace
“necesario prever un sólido sistema de suplencia de la queja. En
“ese sentido, se establece que la Suprema Corte de Justicia de la
“Nación deba suplir la deficiencia de la demanda, contestación,
“alegatos o agravios.

“Otra disposición relevante, es la que permite a la Suprema Corte
“de Justicia de la Nación, en términos de los acuerdos generales
“que emita, decretar el aplazamiento de la resolución de todos
“aquellos juicios de amparo en los que se hubiese reclamado la
“inconstitucionalidad de las mismas normas materia de las
“controversias constitucionales. Como condicionante de la anterior
“atribución, se establece que los juicios de garantías cuya
“resolución pueda aplazarse deberán estar radicados ante ella. El
“aplazamiento de la resolución de estos juicios, se deja a la libre
“determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
“pues no parece aconsejable tratar de regular en forma genérica y
“rígida supuestos que en la práctica pueden dar lugar a
“reflexiones y consideraciones particulares por parte del tribunal
“Pleno, al emitir esos acuerdos generales.

“En la iniciativa de ley que se presenta, se fijan con precisión los
“requisitos que las sentencias deben contener. En tal sentido, se
“exige a la Suprema Corte de Justicia, fijar de un modo conciso los
“actos o normas reclamadas, los hechos y las pruebas que los

“demuestren, los preceptos en que se sustenten, los puntos
“resolutivos y, de manera particular, los alcances y efectos que
“vaya a dar a su sentencia. Respecto de este último requisito, se
“prevé que la propia Suprema Corte de Justicia precise que
“órganos deben cumplirla, así como todas aquellas consideraciones
“que permitan a la sentencia alcanzar su plena eficacia. El tipo de
“juicio de que se trata, exige que el Máximo Tribunal de la
“República cuente con una facultad muy amplia para lograr el
“cabal cumplimiento de las resoluciones, y en cada caso concreto
“determine de qué manera o mediante que vías habrá de
“ejecutarse la propia sentencia.

“Debido a que en las controversias constitucionales se lleva a cabo
“un control de regularidad de los actos y normas generales
“respecto de la Constitución, es importante permitir que las
“declaraciones de invalidez respecto de tales normas generales no
“sólo recaigan a las normas objeto de la controversia, sino también
“a aquellas normas cuya propia validez derive de la norma
“declarada inconstitucional. El efecto de este control es amplio y
“trascendente, pero es la única vía posible para garantizar
“auténticamente la supremacía de la Constitución y para darle
“efectos plenos a las declaraciones de inconstitucionalidad de
“normas generales, pues en caso contrario se haría necesaria la
“promoción de un juicio específico para declarar la
“inconstitucionalidad de normas cuya existencia jurídica proviene
“de una norma considerada contraria a la Constitución.

“Respecto de cualquier tipo de sentencia dictada por la Suprema
“Corte de Justicia en materia de controversias constitucionales, se
“exige que sean notificadas a las partes y publicadas de manera
“íntegra en el Semanario Judicial de la Federación. Mientras en el
“primer caso se busca que las partes queden ligadas a todas las
“consecuencias derivadas de la propia sentencia, con el segundo se

“busca que la totalidad de las consideraciones que sustentaron la
“resolución, tengan la mayor difusión posible, en tanto las mismas
“serán obligatorias para la totalidad de los órganos
“jurisdiccionales del país, sean estos federales o locales. Una
“excepción a la manera de dar publicidad a las sentencias se
“impone respecto de todos aquellos casos en los cuales se declare
“la invalidez de normas generales. Debido a que en estos casos se
“trata de privar de todo tipo de efectos a futuro de una norma
“general, se hace necesario que la correspondiente sentencia sea
“publicada en el mismo medio en que en su momento apareció
“publicada la propia norma general, sea este el Diario Oficial de la
“Federación o el correspondiente periódico o gaceta de la Entidad
“Federativa de que se trate.

“En lo que hace a la fecha en que deben comenzar a tener efectos
“las sentencias en que se declare la invalidez de normas generales
“o actos, la iniciativa propone que sea la propia Suprema Corte de
“Justicia de la Nación la que la determine. Respecto de esta
“materia, se presenta una cuestión en extremo compleja que, por
“lo mismo, ha recibido muy diversas soluciones en el derecho
“comparado. En efecto, es necesario encontrar una solución que
“equilibre el cumplimiento de las sentencias y la seguridad y
“continuidad en la aplicación del derecho. Por este motivo; en la
“iniciativa se propone que sea la propia Suprema Corte de
“Justicia la que determine la fecha en la cual los efectos de las
“sentencias deban comenzar a producirse, pues es ella la que por
“el conocimiento directo y pormenorizado de los hechos propios del
“caso de que se trate, puede llegar a tener una mayor sensibilidad
“al respecto.

“Con independencia de la flexibilidad de que se dota a la Suprema
“Corte para determinar el efecto de sus resoluciones, una vez que
“éstos hayan comenzado a correr, se hace preciso contar con las
“vías adecuadas para lograr su cabal cumplimiento. Por este

“motivo, el incumplimiento de la sentencia o la repetición de los
“actos o normas declarados inválidos por la Suprema Corte de
“Justicia de la Nación, da lugar a la aplicación a las sanciones
“previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional,
“respecto de todas las autoridades a quienes resulte imputable el
“incumplimiento o la repetición, incluso en aquellos casos en los
“que las autoridades no hayan intervenido como partes en la
“controversia respectiva.

“Tal como lo decidió el Constituyente Permanente al aprobar el
“nuevo artículo 105 constitucional, el incumplimiento de las
“sentencias debe ser castigado con la pérdida del cargo y la
“consignación directa al Juez de Distrito, para que éste
“individualice las penas que correspondan a los delitos contra la
“administración de justicia. Los mecanismos establecidos en el
“proyecto de ley reglamentaria, para denunciar el incumplimiento
“de las sentencias o la repetición del acto o norma impugnada,
“sólo podrán ser promovidos por las partes en la controversia,
“quienes en tal caso deberán hacer la denuncia correspondiente
“ante el Presidente de la Suprema Corte, a fin de que éste haga los
“requerimientos y turne el expediente al Ministro que deba
“formular el proyecto de resolución en que el Pleno acuerde o
“niegue la destitución y sometimiento a proceso de la autoridad
“considerada responsable. La ley no prevé ningún caso en que los
“gobernados puedan solicitar la iniciación del procedimiento de
“cumplimiento, en tanto que los mismos pueden defender sus
“intereses a través de los medios ordinarios de defensa o del juicio
“de amparo a partir de lo decidido en las sentencias emitidas en
“las propias controversias constitucionales.

“Finalmente, en lo que hace a los recursos, la iniciativa de ley sólo
“prevé los de reclamación y queja. El primero, para combatir
“diversas resoluciones dictadas por el ministro instructor a lo
“largo del procedimiento en cuestiones relativas a la admisión o

“desechamiento de una demanda, a la declaratoria que ponga fin
“a una controversia, a la resolución de un incidente, - incluyendo
“el de suspensión -, o a la admisión o desechamiento de pruebas, o
“contra las resoluciones del Presidente de la Suprema Corte que
“tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno.
“En lo que ve a la queja, su procedencia está prevista para
“combatir el exceso o defecto en la ejecución del auto en que se
“haya concedido la suspensión, o en la ejecución de las sentencias.
“La tramitación de las reclamaciones y quejas se llevará a cabo
“por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quién a su vez
“designará al ponente que prepare el proyecto que deba ser
“sometido al Pleno para resolución definitiva.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

“El hecho de que en las acciones de inconstitucionalidad no se
“presente una controversia entre un órgano legislativo y un
“porcentaje de sus integrantes o el Procurador General de la
“República, exige que su procedimiento de tramitación no deba
“plantearse como si estuviera ante una verdadera litis.
“De conformidad con lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105
“constitucional, en la iniciativa de ley, se prevé que el término
“para la interposición del escrito de acción de inconstitucionalidad
“sea de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente
“al en que se hubieren publicado las normas generales
“impugnadas en el Diario Oficial de la Federación u órgano oficial
“de que se trate. La única previsión adicional que sobre esta
“materia se hace, consiste en señalar que si el último día del plazo
“de presentación de la demanda fuera inhábil, aquella podrá
“presentarse el primer día hábil siguiente, con lo cual desde la ley
“se resuelve ese problema.
“Cuando las acciones de inconstitucionalidad se promuevan en
“términos de los incisos a), b), d) y e), de la fracción II del artículo

“105 constitucional, es un número mínimo equivalente al 33% de
“los integrantes de un órgano legislativo el que actúa, por lo que
“ante la falta de un reconocimiento expreso para ese número de
“integrantes en la ley que rige al órgano al cual pertenecen, se
“hace necesario establecer las vías para que tales miembros
“acrediten su personalidad y puedan llegar a estar debidamente
“representados. En lo que hace al primer punto, en la iniciativa se
“propone que los promoventes deban quedar adecuadamente
“acreditados desde el escrito inicial que formulen. En lo que hace
“a la representación en el juicio del porcentaje, en la iniciativa se
“propone que designen a cuando menos dos representantes
“comunes para que actúen a su nombre durante el juicio y aún
“después de concluido.

“Para el trámite de las acciones también se prevé que sea
“realizada por el Ministro que el Presidente de la Suprema Corte
“designa al efecto por turno, lo cual se justifica por la dificultad de
“que un órgano colegiado pueda llevar a cabo esta labor de
“carácter puramente procedimental. Una vez que el Ministro
“instructor reciba el escrito, deberá solicitar a las autoridades
“legislativas y ejecutivas que hubieren emitido o promulgado la
“norma impugnada, para que en un plazo de quince días, rindan
“un informe en que sostengan la validez de esas normas.
“Igualmente y en términos del apartado A), del artículo 102 de la
“Constitución, la iniciativa contempla que se dé vista al
“Procurador General de la República, a fin de que exponga sus
“razones por la vía de pedimento, en aquellos casos en que no
“hubiere promovido la acción de inconstitucionalidad.

“Al igual que acontece con las controversias constitucionales, en
“materia de acciones de inconstitucionalidad, se prevén distintas
“posibilidades de suplencia e intervención, a fin de que el asunto
se “resuelva de un modo integral y completo. Así, al Ministro
“instructor se le confieren facultades para que solicite a las partes

“o a terceros todos aquellos elementos que estimare necesarios
“para la solución del asunto, mientras que a la Suprema Corte se
“le faculta para corregir errores en la cita de preceptos invocados,
“suplir los conceptos de invalidez y, lo que resulta más relevante,
“para fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la
“violación de cualquier precepto constitucional, aun cuando el
“mismo no se haya invocado en el juicio. En la iniciativa, destaca
“el hecho de que esta última facultad se otorga a la Suprema
“Corte de Justicia respecto de acciones de inconstitucionalidad,
“mas no así tratándose de controversias constitucionales. En este
“sentido, tal distinción obedece a que en las controversias se
“constituye un auténtico contradictorio y la resolución de un
“asunto mediante elementos no invocados o conocidos por las
“partes; rompe con un necesario equilibrio procesal, mientras que
“en las acciones tal contradictorio no se da y, por ello, no es
“necesario mantener ese equilibrio.

“A fin de no incurrir en repeticiones innecesarias, en el proyecto
“de ley se determina expresamente que distintos preceptos legales
“en materia de sentencias y ejecución de las mismas, previstos en
“el capítulo relativo a las controversias constitucionales, deban
“aplicarse tratándose de las acciones de inconstitucionalidad. De
“este modo, en lo que hace a las sentencia, 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 la Justicia determine la fecha de inicio de los
“efectos de las sentencias dictadas en las acciones de
“inconstitucionalidad.

**ATRACCIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN EN LAS
CONTROVERSIAS ORDINARIAS EN QUE LA
FEDERACIÓN SEA PARTE.**

“Se trata de buscar aquí un sistema en el cual la Suprema Corte
“de Justicia no tenga que intervenir desde el inicio del
“procedimiento en aquellos asuntos en los cuales se diriman
“intereses de la Federación, sino que esta última intervenga sólo
“en aquellos casos en que por la importancia y trascendencia del
“asunto sea aconsejable que sólo resuelva el recurso de apelación
“de que se trate.

“A diferencia de lo que acontece en materia de controversias
“constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se propone
“que el conocimiento de la apelación en las controversias
“ordinarias corresponda sólo a las Salas de la Suprema Corte de
“Justicia. Esta propuesta obedece al hecho de que no siendo la
“materia de estos procesos la determinación de constitucionalidad
“de una norma, la misma no debe ser resulta por el máximo
“tribunal de la República, sino por un órgano más reducido.

“La facultad de atracción de la instancia de apelación podrá ser
“ejercitada por tres órganos exclusivamente: alguna de las dos
“Salas que integran a la Suprema Corte de Justicia, el Procurador
“General de la República y aquel tribunal unitario de circuito al
“cual, originalmente, le hubiera correspondido resolver el recurso
“de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por un Juez
“de Distrito. Una de las condiciones para la solicitud o ejercicio de
“la facultad de atracción es que la sustanciación de la apelación se
“encuentre debidamente concluida, puesto que de no ser así, la
“Sala correspondiente tendría que llevarla a cabo con la
“consiguiente pérdida de tiempo, dificultad para convocar a las
“partes y utilización del tiempo de los Ministros en labores de
“instrucción.

“Debido a que la materia de la atracción, recae exclusivamente
“sobre la apelación, se ha previsto que en aquellos casos en que la
“Sala competente, encuentre que en la primera instancia o en la
“tramitación de la segunda se cometieran violaciones a las normas

“esenciales del procedimiento, devuelva los autos al
“correspondiente Juez de Distrito, a fin de que reponga el
“procedimiento, o él mismo proceda a subsanar las violaciones
“cometidas, respectivamente. ⁴⁰

REFORMAS CONSTITUCIONALES A LOS ARTÍCULOS 104 Y 105 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Algunas de las más importantes reformas constitucionales sufridas por estos artículos son las siguientes:

Con fecha 25 de octubre de 1993, se reformó la fracción I-B, del artículo 104, de la Constitución para quedar como sigue:

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

**“I-B.- 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 recurso alguno.”**

Por su parte, el artículo 105, del documento supremo, también fue modificado en esa misma fecha quedando así:

**“Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la
“Nación conocer de las controversias que se susciten entre**

⁴⁰ Cámara de Diputados. Congreso de la Unión. Versión Estenográfica de la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

“dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, 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 sea parte en los casos en que establezca la ley” ⁴¹

Posteriormente el día 31 de diciembre de 1994, se reformó el artículo 104, fracción IV, de esta manera:

“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.”

Ese mismo día, también se modificó el artículo 105, en la forma siguiente:

“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; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

⁴¹ Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. 25 de octubre de 1993.

- “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;
 - “y
 - “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 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.
- “II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan “por objeto plantear la posible contradicción entre una “norma de carácter general y esta Constitución.
- “Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, “dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha “de publicación de la norma, por:

- “a). - El equivalente al treinta y tres por ciento de los
“integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la
“Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal
“expedidas por el Congreso de la Unión;
- “b). - El equivalente al treinta y tres por ciento de los
“integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del
“Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o
“de tratados internacionales celebrados por el Estado
“Mexicano;
- “c). - El Procurador General de la República, en contra de
“leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal,
“así como de tratados internacionales celebrados por el
“Estado Mexicano;
- “d). - El equivalente al treinta y tres por ciento de los
“integrantes de alguno de los órganos legislativos
“estatales, en contra de leyes expedidas por el propio
“órgano, y
- “e). - El equivalente al treinta y tres por ciento de los
“integrantes de la Asamblea de Representantes del
“Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la
“propia Asamblea.
- “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.
- “III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente
“Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General
“de la República, podrá conocer de los recursos de
“apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito
“dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea
“parte y que por su interés y trascendencia así lo
“ameriten.

“La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá 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.”⁴²

El día 22 de agosto de 1996, fue reformado el artículo 105, de la Constitución en su fracción II, estableciéndose de ese modo que:

“De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución”

“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.

⁴² Secretaría de Gobernación. “Diario Oficial de la Federación.” 31 de diciembre de 1994.

“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.”⁴³

Como se observa, es plausible que en la actualidad, ya existe un medio de defensa para impugnar leyes contrarias a la Constitución, en materia político electoral, mediante la acción de inconstitucionalidad, porque hasta antes de dicha reforma, no existía medio de defensa alguno en esta materia, siendo inadmisibile que esto sucediera en un Estado de Derecho, como el que pretendemos lograr.

⁴³ Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. 22 de Agosto de 1996

III MEDIOS DE CONTROL
DE LA
CONSTITUCIONALIDAD.

III- MEDIOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

Para algunos autores, es más apropiado hablar de los medios de defensa de la constitucionalidad, sin embargo, al analizar el significado de la palabra "defensa" nos encontramos que es:

"El arma, instrumento u otra cosa con que uno se defiende de un "riesgo".⁴⁴

Por lo anterior, cuando se utiliza la palabra "defensa", debe suponerse una agresión o atentado inicial, que origina la necesidad de la defensa.

Por el contrario, la palabra "control" alude al verbo controlar, que significa:

"Ver con cuidado y atención una cosa, leyéndola o examinándola, "para descubrir si es o no como debe de ser, o si está o no en la "forma y orden requeridos por la ley o por las reglas de la buena "administración."⁴⁵

Mientras tanto, en nuestro país la práctica judicial y la jurisprudencia, han establecido que solamente el Poder Judicial de la Federación, podrá abordar cuestiones de constitucionalidad, sin que los tribunales, ni jueces locales puedan hacerlo.

César Carlos de la Garza García, manifiesta que:

"Defensa de la Constitución es toda vía que permite salvaguardar "a la Ley Fundamental de los actos arbitrarios de algún órgano de "gobierno, mediante un acto jurídico que restaura el Estado de "Derecho de manera coercitiva"⁴⁶

⁴⁴ "Enciclopedia Universal Ilustrada" Edit. Espasa Calpe. Tomo 17. Pág. 1275.

⁴⁵ "Enciclopedia Universal Ilustrada" Edit. Espasa Calpe. Tomo 15. Pág. 262.

⁴⁶ Garza García Carlos de la. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Mc Graw Hill. Pág.177.

El prestigiado investigador Héctor Fix Zamudio, asevera que la preocupación por la defensa de las normas supremas, se plantea desde el momento en que los hombres iniciaron sus reflexiones sobre los fenómenos políticos, y se puede indicar incluso, su institucionalización en las organizaciones políticas de la antigua Grecia, tales como la monarquía doble y los Éforos en Esparta, el Areópago, los Nomofilacos, la acción penal graphé paranomón, entre otras cosas, en Atenas, en la cual surgió también la distinción entre las normas superiores (Nomoi) y los decretos ordinarios (Psefismata); la doble magistratura, el Senado y el tribunado en la República romana, la superioridad de la ley divina y de la ley natural sobre el Derecho Positivo durante la Edad Media.

El mismo autor, expone que la defensa de la Constitución, busca el mantenimiento de normas fundamentales, pero también su evolución y su compenetración con la realidad política para evitar que el documento escrito, se convierta en una simple fórmula nominal o semántica, de acuerdo con el criterio de Karl Loweinstein, es decir, que sólo resulta digno de tutelarse, un ordenamiento con un grado razonable de eficacia y de proyección hacia el futuro, y no un simple conjunto de manifestaciones declamatorias.⁴⁷

Con base en todo lo anterior y con la intención de acercarnos al objeto central de la presente tesis, procederemos a clasificar a los medios de control de la constitucionalidad de la forma siguiente:

3.1. CLASIFICACIÓN ATENDIENDO A LOS FALLOS DEL MEDIO DE CONTROL.

De acuerdo a las reglas generales de todo proceso jurisdiccional o administrativo, la controversia planteada (que constituye la litis), debe

⁴⁷ Cfr. Fix Zamudio Héctor. "Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1997. Pág. 254.

culminar en una sentencia, que deberá a su vez resolver en forma exhaustiva todas y cada una de las pretensiones solicitadas por la parte actora, o bien, en el caso del Juicio de Amparo, deberá resolverse acerca de todos y cada uno de los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso. En el caso particular de las Controversias Constitucionales, veremos más adelante que el órgano de control, deberá resolver todos y cada uno de los conceptos de invalidez argumentados por el órgano, poder o entidad promotor de la Controversia Constitucional aludida.

Sin embargo, surgen dos interrogantes importantes con relación a aquella sentencia resolutoria de todo proceso. ¿Qué alcance debe tener dicha sentencia? ¿A qué individuos deberá regir la misma? El jurista Alfonso Noriega Cantú, afirma que el control constitucional puede ser de dos formas:

"1. - En el primero, el tribunal constitucional reconoce que la ley impugnada es contraria a la Constitución y dicha ley es anulada "lisa y llanamente, para todos los efectos y no solamente con "relación a las partes en litigio. Tal es precisamente el sistema "seguido en la Confederación Helvética (Suiza).

"2. - De distinta forma, existe también el sistema de acuerdo con "el cual, si el tribunal admite que la ley impugnada es "inconstitucional la deja inaplicada en el caso particular y en "relación con el quejoso, pero la ley no queda anulada y puede "aplicarse eventualmente en otras hipótesis. Este es el sistema "que existe en los Estados Unidos de Norteamérica y México." ⁴⁸

I- Control con efectos generales.

⁴⁸ Noriega Cantú Alfonso "Lecciones de Amparo" Editorial Porrúa S.A. México 1991. Pág 41.

Por su parte, Octavio A. Hernández, realiza una excelente clasificación de los medios de control de la constitucionalidad, y con relación a los efectos generales de las sentencias dice que:

"...lo puede llevar a cabo el Estado mediante un órgano cuyos fallos, no obstante estar motivados por el estudio y trámite de una queja concreta, tienen alcance para todos los casos similares; es decir, son válidos para una generalidad indeterminada de hipótesis iguales a la que motivó la queja resuelta por el fallo. La decisión pues, afecta radicalmente, no sólo al acto concreto de autoridad que dio lugar a la queja, sino también a las repercusiones de la resolución, respecto de personas distintas a las que elevaron la queja. Esta situación se verifica principalmente, cuando el órgano de control constitucional es de naturaleza política y no judicial. Un ejemplo del sistema anterior se dio en la Constitución austriaca de 1920, donde la Corte de Justicia estaba facultada para conocer de la inconstitucionalidad de una ley federal o local a solicitud de las autoridades federales o locales y que establecía en su artículo 140 que la sentencia de la Corte por la cual una ley era anulada total o parcialmente, obligaba al canciller federal o al jefe del gobierno local a publicar inmediatamente la anulación; concediéndole así efectos erga omnes a tal resolución." ⁴⁹

II- Control con efectos relativos.

Asimismo, el mismo Octavio A. Hernández opina que:

"el control de la constitucionalidad con efectos particulares lo lleva a cabo el Estado, mediante un órgano cuyos fallos motivados por el estudio y trámite de una queja concreta tienen alcance:

⁴⁹ Hernández Octavio A. "Curso de Amparo. Instituciones Fundamentales". Edit. Porrúa S.A. México 1983. Págs 17-58.

- " a) Sólo con respecto de la autoridad a la que la queja se refiere.
- " b) Únicamente por lo que hace a la persona que eleva la queja y,
- " c) Solamente por lo que ve a las autoridades en cuya contra se "eleva la queja." ⁵⁰

Como legado fundamental de **Mariano Otero**, el sistema constitucional mexicano, ha adoptado en el juicio de amparo, el control con efectos relativos, a través del Principio de Relatividad de las Sentencias, el cual ha sido extendido, aunque sea en forma parcial, a otros medios de control como las Controversias Constitucionales.

El maestro **Burgoa Orihuela** manifiesta que:

"De acuerdo, pues, con el multicitado principio de relatividad, el "acto o ley reputados inconstitucionales por el agraviado no se "anulan por el órgano de control mediante una declaración "general que propiamente engendra su validez. Sino que se "invalidan en cada caso concreto, sin que por ello la tutela "constitucional tenga menor eficacia, pues la actividad autoritaria "que lo contraviene perece; merced a los golpes redoblados de la "jurisprudencia, según expresión muy atinada que se atribuye al "ilustre Rejón y que emplea Tocqueville en su democracia en "América." ⁵¹

III - Sistema de control constitucional por órgano que da resoluciones de alcance general y resoluciones de alcance particular.

Finalmente, el maestro **Octavio A. Hernández** añade en la misma obra, que el Estado puede llevar a cabo ese control, a través de un órgano

⁵⁰ Hernández Octavio A. Ob. Cit. Págs 17-58.

⁵¹ Burgoa Orihuela Ignacio. "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa S.A. México 1994. Pág. 279.

que eventualmente emita fallos con alcance general y en otros casos, tengan sólo alcance particular.

Ejemplo de lo anterior es el Tribunal de Garantías Español de 1933, que de acuerdo con los artículos 30 y 42, de la ley que lo rige, emite fallos generales, cuando enjuicia una ley indebidamente votada o promulgada y, en cambio pronuncia resoluciones particulares cuando una persona privada reclama la aplicación de una ley. En nuestra opinión, es adecuado este sistema, puesto que presta atención al acto reclamado de inconstitucionalidad y considera a diferencia del Juicio de Amparo mexicano, que tratándose de leyes, deberá la sentencia tener efectos generales. De esa forma, se garantiza que una ley que ya ha sido calificada de inconstitucional o de anticonstitucional por el órgano de control constitucional, no sea aplicada a todos aquellas personas que por alguna u otra razón no hayan interpuesto el juicio de amparo contra tales leyes.

3.2 CLASIFICACIÓN ATENDIENDO AL ÓRGANO PROTECTOR DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

I- Medio de Control Constitucional por órgano popular.

Para Octavio A. Hernández es:

“la forma más demagógica y menos jurídica de todos los sistemas de control constitucional existentes y la efectúa el Estado por conducto de un órgano integrado por personas electas para tal fin, mediante voto popular.”⁵²

⁵² Hernández A. Octavio. Ob. Cit. Págs 17-58

Así se estableció en el artículo 110, de la Constitución francesa del 14 de noviembre de 1848, o en la Constitución de Weimar en sus artículos 26 y 73.

Por lo que atañe a México, fue propuesto un sistema de control constitucional por órgano popular, en la parte final del artículo 102, del Proyecto de Constitución mexicana de 1857, el cual nunca se consolidó:

A continuación, se transcribe la mencionada parte final:

**“...En todos los casos que hablan los artículos anteriores
“(referentes a la tramitación del Juicio de Amparo), se
“procederá con la garantía de un jurado compuesto por
“vecinos del distrito en que se promoviere el juicio. Este
“jurado se formará y calificará el hecho de la manera que
“disponga la ley orgánica”**

Consideramos inaudita aquella posibilidad, de que el control de nuestra Carta Magna quedase encomendado a un grupo de particulares, que por azares del destino, cumplieran con el absurdo requisito de ser vecinos del distrito en que se promoviere el juicio; siendo que la facultad de revisar y controlar la constitucionalidad, debe ser exclusiva de personas letradas en la ciencia del Derecho y en muchos casos no sólo eso, sino que deben traer consigo una relevante trayectoria en el ámbito judicial. Afortunadamente, dicho proyecto fue rechazado por la Comisión de Estilo; destacando la notable participación del eminente jurista Don León Guzmán, quien por ese hecho, merecidamente es recordado como “El salvador del juicio de amparo”. Como consecuencia de lo anterior, Don León Guzmán, se ha instalado válidamente en lo que los actuales constitucionalistas mexicanos denominan la “Tetralogía del Juicio de Amparo”, donde se ubican también a: Don Manuel Crescencio Rejón, Don Mariano Otero y Don Ignacio L. Vallarta.

II- Medio de Control Constitucional por órgano neutro.

Al parecer es el sistema de control constitucional más confuso, puesto que lo efectúa el Estado, por conducto de uno de sus propios órganos existentes, quien ejerciendo esas atribuciones de las que está investido, lleva a cabo una actividad que no es de imperio, sino simplemente mediadora, tutelar o reguladora de la vida jurídica del país.

Ignacio Burgoa Orihuela afirma que:

“Este medio de defensa constitucional en su mismo nombre indica “su vaguedad y su imprecisión y expone que no es un verdadero “órgano de control constitucional, porque las funciones que “desempeña no consisten en invalidar actos de autoridad “específicos. Explica claramente, que la facultad de disolver el “Parlamento constituye simplemente la eliminación de un órgano “del Estado, mas nunca la anulación de un acto contrario a la “Constitución.”⁵³

Acorde con el pensamiento de **Burgoa Orihuela**, consideramos que de alguna manera, las facultades de que está investido el medio de control por órgano neutro, son de índole política, pero dicho órgano no representa en forma alguna, una institución destinada al control de la constitucionalidad.

Ejemplo de lo anterior, es el que encuentra **Carl Schmitt**, en la Constitución de Weimar, en los artículos 25, 45, 48, 70, 71 y 73, o el establecido por las antiguas Constituciones de Brasil y Portugal.

⁵³ Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Pág. 169

Al efecto, Benjamín Constant afirma que los poderes constitucionales son el real, el ejecutivo, el representativo y el judicial, al que puede añadirse el municipal, distinguiendo el poder real del ejecutivo o ministerial.

Refiere además, que los tres poderes políticos, tales como los hemos conocido hasta el presente, a saber el ejecutivo, legislativo y judicial son tres resortes que deben cooperar cada uno por su parte al movimiento general, pero cuando éstos, sacados fuera de su lugar, se mezclan entre sí, se chocan o embarazan, es necesario buscar una fuerza que los ponga en su lugar. Ésta no puede existir en ninguno de los tres resortes porque serviría para destruir a los demás; y así debe estar fuera, y ser neutra en cierta manera, a fin de que su acción se aplique en todas partes donde sea necesaria, y para que se preserve y repare sin ser hostil. La monarquía constitucional, tiene esta gran ventaja porque crea el poder neutro en la persona del rey, rodeado de las tradiciones de una memoria responsable y de un poder de opinión que sirve de base al político. El interés verdadero de este rey, no es en alguna manera el que uno de los poderes destruya al otro, sino el que todos se apoyen, se comuniquen entre sí y obren en concierto.

El poder Legislativo, reside en la asamblea representativa con la sanción del rey, el Ejecutivo en los ministros y el Judicial en los tribunales. El primero hace las leyes, el segundo provee a su ejecución y el tercero los aplica a casos particulares. El rey, está en medio de esos tres poderes como autoridad neutra e intermediaria, sin algún interés bien entendido en quitar el equilibrio, teniéndolo por el contrario, una intención muy particular en mantenerle.

Constant, aduce que el vicio de casi todas las Constituciones, ha sido el no tener un poder neutro y haber puesto la suma autoridad de que él debía estar investido, en uno de los poderes activos. Cuando esta suma autoridad, se encuentra reunida a la potestad legislativa, la ley, que no debía extenderse sino a objetos determinados, se extiende a todo y en tal caso hay una arbitrariedad y una tiranía sin límites. Cuando la misma

suma de autoridad se encuentra reunida al Poder Ejecutivo ya tenemos entonces el despotismo.

Se dirá que el Poder Ejecutivo dimana del rey, y ésto no tiene duda, pero aunque así sea, él no es el rey, así aunque el poder representativo emana del pueblo no es el pueblo mismo. Cuando los ciudadanos divididos entre sí, por intereses se dañan recíprocamente, una autoridad neutra los separa, pronuncia sobre sus pretensiones y los preserva a unos de los otros, esta autoridad es el Poder Judicial.

Así también, cuando los poderes públicos se dividen y están próximos a causarse daño es necesaria otra autoridad neutra, que haga respecto de ellas, lo que el Poder Judicial hace respecto de los individuos. Esta autoridad en la monarquía es el poder real, el cual puede llamarse en cierto modo Poder Judicial de los otros poderes.⁵⁴

III- Medio de Control Constitucional por órgano mixto.

Al respecto manifiesta Octavio A. Hernández, en la obra a que nos hemos estado refiriendo que:

“Lo efectúa el Estado por medio de un órgano cuya naturaleza es tanto política como judicial, o bien, por la acción conjunta en un órgano que pertenezca a la primera categoría, y otro de la segunda, de tal manera que parte de la Constitución es defendida políticamente frente a ciertos actos de autoridad y parte judicialmente, frente a otros actos.”⁵⁵

En la historia constitucional de nuestro país, ha existido un acercamiento al sistema de control constitucional por órgano mixto, como en

⁵⁴ Cfr. Constant Benjamín. “Curso de Política Constitucional” Imprenta Valle y Sobrino. Burdeos Francia 1821. Págs. 70- 77

⁵⁵ Hernández A. Octavio. Ob. Cit. Págs 17-58

el voto particular emitido por **Don Mariano Otero**, al discutir el Acta de Reformas de 1847 porque se caracterizaba por la existencia del Juicio de Amparo (judicial) y por la existencia de un complicado sistema de carácter político con relación al ataque que podría resultar de la expedición de leyes federales o locales y el cual quedaba encomendado al Congreso Federal y a las legislaturas de los Estados.

Alberto del Castillo del Valle, señala que se trata de la conjunción del sistema de control por órgano judicial y el sistema por órgano político. Luego entonces, la defensa de la Constitución está encomendada a ambos órganos, conociendo cada uno de procedimientos distintos, aunque puedan tramitarse ante ellos simultáneamente los recursos respectivos y en los que se impugne el mismo acto de autoridad. Dicha situación se da cuando ante el órgano político se inicia el procedimiento de inconstitucionalidad por la expedición de una ley determinada que algún órgano estatal considera inconstitucional, siendo reclamada por el mismo motivo por parte del agraviado directamente en su esfera jurídica. Cada uno de esos procedimientos se sigue con independencia de la actuación del otro órgano estadual y cada uno de estos dicta la resolución que deba emitir, sin consultar al órgano controlador o codefensor de la Ley Fundamental.⁵⁶

IV- Medio de Control Constitucional por órgano político.

Ignacio Burgoa Orihuela, para ejemplificar a este medio de control, alude al Senado Conservador francés, ideado por **Emmanuel Sieyès** y al Supremo Poder Conservador de 1836 en México. A su vez, explica las características esenciales del mismo, afirmando que se revela la existencia de un "cuarto poder", o en su caso se deposita la facultad de

⁵⁶ Cfr, Castillo del Valle Alberto del "La defensa jurídica de la Constitución en México" Edit. Duero, S.A. de C.V. México 1994 Pág. 45.

proteger el orden constitucional a uno de los tres poderes clásicos del Estado. Consideramos en este sentido, que el maestro Burgoa se refiere al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, puesto que si se trata del Poder Judicial, no estaríamos ante un medio de control por órgano político.

Continúa diciendo **Burgoa Orihuela**, que en esta clasificación:

"La petición de declaración de inconstitucionalidad de una ley o acto, la hacen las mismas autoridades, contra aquellas responsables de la violación, y el procedimiento no es contencioso; o sea que no se entabla una contienda entre el órgano peticionario y la autoridad contraventora sino que radica en un mero estudio, hecho por el poder controlador acerca de la ley o actos reclamados". "La resolución pronunciada, no es una sentencia, ya que ésta recae únicamente en los procedimientos de contención, teniendo aquélla efectos erga omnes, esto es, generales y absolutos." ⁵⁷

Es indudable que este sistema de control, acarrea múltiples pugnas entre los órganos de autoridad, porque puede presentarse que aquéllas que son declaradas contraventoras de la Constitución, posteriormente solicitan la declaración de inconstitucionalidad de los actos de otras autoridades que en alguna otra ocasión lo solicitaron de ellas. Es decir, se podría suscitar un revanchismo entre órganos de autoridad, que sólo produce un desquiciamiento entre los poderes del Estado.

Otra deficiencia de este sistema, estriba en que el medio de control no actúe de conformidad con un procedimiento contencioso, porque entonces se le concede amplia libertad de criterio y no se le constriñe a actuar dentro de los márgenes de la legalidad; produciéndose evidentemente resoluciones arbitrarias.

⁵⁷ Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Pág. 158.

En otro orden de ideas, pareciera que el hecho de que las resoluciones del órgano de control tengan efectos generales fuera un acierto; sin embargo en el caso del medio de control constitucional por órgano político pensamos que no lo es, porque dicho órgano prácticamente obra sin respetar un procedimiento previamente establecido y entonces la resolución que toma se convierte así en un decreto dictatorial, que en la mayoría de los casos puede ser perjudicial para el orden constitucional.

Octavio A. Hernández, indica que el sistema de defensa constitucional por órgano político:

" lo efectúa el Estado por un órgano que tiene tal carácter; es "decir, que a la vez que determina y obedece la conducta del "Estado, se vale directamente de éste para el cumplimiento de sus "fines." ⁵⁸

Desde nuestro punto de vista, creemos que la peligrosidad de este sistema, radica esencialmente en la relación de subordinación que existe entre el órgano de control y los órganos de gobierno; porque como es sabido, el órgano de control deberá estudiar la constitucionalidad de los actos de los órganos de gobierno y no podrá hacerlo eficazmente, si su propia existencia depende directamente de la voluntad de éstos; por la inferioridad jerárquica en que se encuentra con relación a ellos.

Critica también **Octavio Hernández**, el modo conforme al cual, el órgano de defensa juzga la constitucionalidad o la inconstitucionalidad del acto sometido a su conocimiento, puesto que carece de las notas propias de un verdadero procedimiento y se caracteriza, en cambio, por el acopio de un conjunto de elementos, estudios y consideraciones, cuya recopilación y análisis no están sujetos a regulación jurídica previa, sino encomendados a la discreción del órgano resolutor. Indefectiblemente, se origina que la

⁵⁸ Hernández A. Octavio. Ob. Cit. Págs. 17-58.

decisión del órgano de defensa no reúna los caracteres de toda sentencia o fallo judicial y se reduce a una simple opinión o dictamen. El mismo autor opina que el órgano político controlador puede ser un órgano ya existente como el propuesto por Carl Schmitt, en la Constitución de Weimar o un órgano creado ex profeso como el Supremo Poder Conservador, de la segunda de las Siete Leyes Constitucionales de la Constitución Centralista de México de 1936.

Encontramos los siguientes ejemplos del citado sistema de control:

1. - El Éforo Espartano.
2. - El Senado Romano.
- 3.- El Senado Conservador de Sieyès y Napoleón Bonaparte instituido por el artículo 21 de la Constitución Francesa del año VIII.
4. - El Supremo Poder Conservador de 1836.
5. - El llamado Proyecto de la Minoría en el seno de nuestro Congreso Constituyente de 1842. En éste, se le encomendaba a la Cámara de Diputados la declaración de nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia o sus Salas cuando excedieran sus atribuciones y al Senado los actos del Ejecutivo contrarios a la Constitución General a las leyes particulares de los departamentos o a las leyes generales, así como resolver las dudas que les propusieren los gobernadores de los departamentos sobre la constitucionalidad de leyes locales.

Alberto Del Castillo del Valle, piensa que:

"...en las características que distinguen al sistema de defensa constitucional por órgano político, resalta una ausencia de derechos individuales como: la posibilidad de interponer por sí mismo la denuncia de inconstitucionalidad, pues no está legitimado para interponer el procedimiento encaminado a resolver el problema sobre la aparente desviación que tuvo la

“autoridad estatal con respecto a los problemas
“constitucionales.”⁵⁹

Con relación a este tema, el jurista Carlos Arellano García resume en forma magistral al medio de control constitucional por órgano político diciendo:

“ A) El control de la Constitución desde el punto de vista formal
“no es jurisdiccional pues la tutela de la ley fundamental no se
“confiere al Poder Judicial.

“ B) Desde el punto de vista material, el control no se ejerce
“mediante el desempeño de una función jurisdiccional. Es decir,
“no se plantea una situación controvertida para ser resuelta en
“forma de juicio. El órgano de control es autónomo y es
“independiente para decidir conforme a la confrontación que el
“haga entre el acto o ley constitucional y el documento supremo.

“ C) Los diversos órganos del Estado, cuyos actos o leyes pueden
“ser estimados inconstitucionales por el órgano político se hallan
“en una situación de subordinación al órgano de control político.

“ D) Se engendra una situación de antagonismo entre el órgano
“que ejerce el control y el órgano estatal cuya actuación está
“sujeta a ese control, pues la iniciativa de declaración de
“inconstitucionalidad no ha sido entregada al órgano controlador.

“E) Los efectos de la declaración de inconstitucionalidad en el
“control por órgano político conforme a las experiencias
“mencionadas por el maestro Tena Ramírez se generalizan y se

⁵⁹ Castillo del Valle Alberto del. Ob. Cit. Pág. 21.

"neutraliza para siempre la ley impugnada".⁶⁰

V- Medio de Control Constitucional por órgano judicial.

El maestro **Burgoa Orihuela**, efectúa un análisis de este medio de control y aduce que en él:

"La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de la ley fundamental."⁶¹

Según el criterio de **Octavio A. Hernández**, el medio de control constitucional por órgano judicial:

"...lo realiza el Estado por medio del órgano o de los órganos que tienen tal carácter y de los que se vale directamente para conocer los asuntos civiles y criminales y de sentenciarlos con arreglo a las leyes haciendo uso de sus facultades de documentación, decisión y ejecución."⁶²

Encuentra como características, que el órgano judicial tiene aparte de su tarea de defensa constitucional lo ordinaria que compete a este tipo de órganos. Además el órgano judicial actúa a petición de la persona que impugna el acto de autoridad porque supuesta la inconstitucionalidad de éste, resulta perjudicada en sus derechos o intereses. Se debe conocer el asunto con apego a las normas de un proceso verdadero e integral. (Donde se ofrezcan y desahoguen pruebas y se expresen alegatos, etcétera.). Finalmente, el órgano judicial resuelve el asunto a cuya decisión se abocó,

⁶⁰ Arellano García Carlos "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa S.A. México 1996. Págs 271 y siguientes

⁶¹ Burgoa Orihuela Ignacio "El Juicio de Amparo" Edit. Porrúa S.A. México 1994. Pág. 158.

⁶² Hernández A. Octavio. "Curso de Amparo. Instituciones Fundamentales" Edit. Porrúa. S.A. México 1983. Págs 17-58.

mediante un fallo que reúne las principales características de toda sentencia judicial; principalmente la de sentar autoridad de cosa juzgada.

Este sistema ha sido denominado equivocadamente sistema norteamericano por atribuirse a los Estados Unidos de América. Sin embargo, ese país en realidad se limitó a adoptarlo y difundirlo, ya que la realidad es que dicho sistema de control constitucional tuvo sus orígenes en la Edad Media en España; porque según el maestro **Alberto del Castillo del Valle** encontramos a este viejo sistema en el "recurso de manifestación de las personas", que se interponía ante el Justicia Mayor de Aragón y lo asimila también al "recurso de fuerza" que estuvo vigente en nuestro país hasta la consumación de la Independencia en 1821.⁶³

Es preciso aclarar que el "recurso de manifestación de las personas" antes mencionado era utilizado para alcanzar una libertad deambulatoria y se oponía en contra de los actos del rey y sus colaboradores cuando atentaban contra tal derecho. De ahí se aprecia que dicho recurso tiene similitud únicamente con el juicio de amparo en materia penal, ya que este último es mucho más extenso y no se limita a dicha materia.

Cuando los Estados Unidos de Norteamérica, retoman este sistema de control lo utilizan de una forma más avanzada que en la España medieval, puesto que los norteamericanos contaban con un ordenamiento normativo supremo que proteger contra los actos de las autoridades, el cual debía ser el modelo fundamental donde los jueces confrontaban los actos de autoridad tachados de inconstitucionales, mientras que en España, se reducían a combatir los actos de la realeza que a criterio del Justicia Mayor fueran atentatorios de la libertad humana. Como podemos ver, esa es la razón porque el sistema en estudio sea llamado "sistema norteamericano".

⁶³ Cfr. Castillo del Valle Alberto del. "La defensa jurídica de la Constitución en México "Edit. Duero, S.A. de C.V. México 1994. Pág. 30.

A continuación, se transcriben las características esenciales del medio de control por órgano judicial según el distinguido maestro **Ignacio Burgoa Orihuela**, haciéndose notar la franca oposición que existe entre este sistema y el asignado a un órgano político:

“1. La protección constitucional se confiere a un órgano judicial “con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las “autoridades judiciales en observancia del principio de “supremacía de la Ley Fundamental.

“ 2. La petición de inconstitucionalidad, incumbe a cualquier “gobernado que mediante una ley o acto de autoridad, estricto “sensu, sufre un agravio en su esfera jurídica;

“ 3. Ante el órgano judicial de control se substancia un “procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto “específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene “el acto (lato sensu) que se impugne, o bien dentro de los “procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se “ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto “stricto-sensu que se haya atacado por inconstitucional por el “agraviado;

“ 4. Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados “anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en “relación con el sujeto petionario en particular, sin extenderse “fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado “la cuestión de inconstitucionalidad.”⁶⁴

Para el maestro **Arellano García**, el control constitucional por órgano judicial esta constituido por los siguientes rasgos fundamentales:

⁶⁴ Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Págs 159 y160

“ A) Desde el punto de vista formal, el control de la “constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad estatal, se “encomienda a uno de los tres poderes tradicionales: El Poder “Judicial. En México, el amparo se encomienda al Poder Judicial “de la Federación.

“ B) Desde el punto de vista material, el control de la “constitucionalidad y legalidad de los actos de la autoridad estatal, “se ejerce a través del desempeño de la función jurisdiccional, lo “que significa que habrá una controversia que se resolverá por el “órgano jurisdiccional.

“ C) La controversia constitucional planteada, consistirá en la “pretensión de un gobernado, en el sentido de que el acto o ley de “autoridad estatal es contraria a la Constitución.

“Por su parte, la autoridad estatal demandada defenderá su “actuación, si hay elementos para ello, y entonces se dará lugar a “que se diga el derecho; es decir, a que se resuelva la litis “planteada, en una tónica totalmente jurisdiccional.

“ D) No se producirá antagonismo entre el órgano controlador y “los órganos de autoridad controlados, puesto que la actuación de “tutela constitucional se limitará a examinar bajo los “lineamientos de la técnica jurídica, única y exclusivamente el “caso controvertido y el órgano controlador se abstendrá de “realizar declaraciones de carácter general para casos diferentes “al resuelto. En otros términos los efectos de la sentencia que se “dicten no serán “erga omnes”.

“ E) Al Poder Judicial, al que se encarga el control de la “constitucionalidad y de legalidad no se le dota de fuerzas “materiales. Sólo es poseedor de la autoridad moral que se deriva “del prestigio personal y conocimientos de sus representantes “especializados en la ciencia jurídica y en la dicción del derecho “frente a las situaciones controvertidas.”⁶⁵

⁶⁵ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 276

De todo lo anterior, pueden resaltarse válidamente dos de los sistemas de defensa de la Constitución, según la naturaleza del órgano que ejerce el control de la constitucionalidad y que en el caso son:

Por ejemplo, en el supuesto del control de la constitucionalidad por órgano político, en la modalidad de que sea el Poder Ejecutivo, quien detente dicha facultad, figura en un plano relevante la Constitución de Weimar, donde el protector constitucional lo era el Presidente del Reich. En contraste, destaca también un medio de control de la constitucionalidad ejercido por un órgano especial, como el de la segunda ley constitucional de la Constitución centralista mexicana de 1836, donde se instituyó la figura del Supremo Poder Conservador. Una vez analizados los diversos medios de control constitucional y habida cuenta que el más usado, eficaz e importante de todos, es el medio de control constitucional por órgano judicial; estudiaremos ahora las dos posibilidades a través de las cuales se inicia el estudio de la constitucionalidad de una ley o acto o sean; la modalidad en vía de excepción y en vía de acción.

A) Control por vía de excepción.

Con referencia a este tema **Ignacio Burgoa** expone que:

“En el régimen de control por vía de excepción, la impugnación de la ley o acto violatorio, no se hace directamente ante una autoridad judicial distinta sino que opera a título de defensa en un juicio previo en el que uno de los litigantes invoca la ley que se reputa inconstitucional” “Conforme al mencionado sistema, por ende, toda autoridad judicial puede desplegar el control de la Constitución y en obsequio del principio de supremacía constitucional, que la obliga a arreglar sus fallos o decisiones a las disposiciones de la Ley Fundamental, a pesar de

“mandamientos en contrario, contenidos en la legislación
“ordinaria.”⁶⁶

Sostiene el profesor Carlos Arellano García, que el control constitucional por vía de excepción reviste las características siguientes:

“A) No se inicia un procedimiento especial en el que se resolverá
“el planteamiento de acto o ley constitucional.

“B) Se está en presencia de un procedimiento controvertido ante
“una autoridad judicial o administrativa, en el que el juzgador
“está facultado para hacer un pronunciamiento sobre la
“constitucionalidad del acto o ley tildados de inconstitucionales.

“ C) El tema central controvertido en el procedimiento planteado
“no es constitucional. El apunte de constitucionalidad es sólo
“accesorio al principal controvertido.

“ D) No se requiere intentar el ejercicio de una acción. Basta que a
“petición de interesado o de oficio, se plantee la situación de
“posible aplicación de una presunta ley inconstitucional.

“ E) Por supuesto que el amparo no es un medio de control que se
“ ejerza por vía de excepción.

“ F) En el derecho mexicano se puede considerar el control por vía
“de excepción en la segunda parte del artículo 133
“Constitucional.”⁶⁷

En primera instancia, podría parecer aberrante la posibilidad de que cualquier juez o incluso cualquier autoridad administrativa que desempeñe funciones materialmente jurisdiccionales, pueda dejar de aplicar la ley por considerarla incompatible con el texto constitucional; sin embargo, el artículo 133 de la Constitución parece facultar a los jueces con esa posibilidad y ha sido discutida la interpretación exacta de dicho artículo.

⁶⁶ Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Pág. 160.

⁶⁷ Arellano García Carlos Ob. Cit. Págs 278 y siguientes.

Para ahondar un poco más sobre el tema plasmaremos algunas de las opiniones emitidas por algunos doctrinarios mexicanos:

Ignacio Burgoa Orihuela, analiza a fondo el problema y resuelve que existe una franca contradicción en los artículos 103 y 133 constitucionales. Posteriormente, remite a la fuente histórica de dichos preceptos y concluye aseverando que los Poderes Constituyentes de 1857 y 1917, transplantaron una prevención normativa extranjera, que no tenía razón de ser, en el régimen jurídico de México, en el que se encomendó la tutela de la Constitución a los Tribunales Federales y a través de un proceso autónomo y propio, como es el juicio de amparo, en esencia diferente de los juicios del orden común.⁶⁸

En criterio evidentemente diverso **Carlos Arellano García** manifiesta lo siguiente:

“En realidad a nosotros no nos parece oscuro el artículo 133 Constitucional. Consideramos que permite a los jueces de los Estados realizar en cierta medida, un control de la constitucionalidad de las leyes locales, en atención a que han de preferir la Constitución, las leyes federales y tratados internacionales frente a disposiciones contrarias del Estado en el que se ejercen su función jurisdiccional. Se plasma en el artículo 133 Constitucional una supremacía frente a las leyes y tratados, así como una supremacía de la Federación frente a la soberanía de las Entidades Federativas. Por supuesto que este control constitucional que ejercen los jueces de los Estado no es parte del juicio de amparo.

“...el artículo 133 constitucional sólo otorga el control constitucional a los jueces de los Estados y no a cualquier autoridad que ejerza facultades jurisdiccionales. Además el control jurisdiccional debe ejercerse independientemente de que

⁶⁸ Cfr. Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Pág 165.

“haya mayor o menor dificultad interpretativa en la ley local o “constitucional en pugna.”

“...el autocontrol del artículo 133 sólo está reservado a los jueces de “los Estados y respecto de sus leyes locales subordinadas a la “Constitución, tratados internacionales y leyes federales.”

“...los jueces locales tienen una atribución consignada en el “artículo 133 constitucional, diferente a la del amparo por lo que “hay otro control constitucional al lado del amparo. Advertimos “que la facultad del artículo 133, se concede sólo a los jueces y no “a otras autoridades, por lo que no es acertada la tesis que “pretenda el autocontrol en autoridades diferentes a los jueces “locales”.

“Estamos de acuerdo en que la parte final del artículo 133 de la “Constitución establece un control automático que priva a las “leyes locales de aplicación frente a normas constitucionales, “normas federales y tratados internacionales incompatibles pero, “sabemos de buena fuente que jueces locales han dejado de aplicar “leyes estatales por su inconstitucionalidad” 69

Es preciso remitirnos, al criterio de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al control difuso de la constitucionalidad y para eso se citan las tesis de jurisprudencia siguientes:

**“LEYES, DECLARACION DE INCONSTITUCIONALIDAD
“DE LAS, POR LOS JUECES.** Un juez de distrito no esta “capacitado para declarar inconstitucional una ley en el “procedimiento seguido para dirimir una competencia suscitada “entre el y otra Primera Instancia. En efecto, no se reúnen los “requisitos necesarios para ello, pues no existe queja o instancia “de particular agraviado reclamando la inconstitucionalidad de la “ley; el procedimiento no es el del juicio de amparo, sino el

⁶⁹ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Páginas 276 y siguientes.

“delineado para resolver el conflicto jurisdiccional, procedimiento
“dentro del cual no se ha oído a la autoridad responsable; y como
“no existe queja de parte, la resolución que recayera no asumiría
“un aspecto de declaración respecto al caso concreto y singular de
“la queja, si no, mas bien, el de una consideración que podría
“tener el carácter de una declaración general prohibida por la ley.
“Es verdad que el artículo 133 de la Constitución, es conformativo
“del régimen federal y evita el predominio de las leyes locales
“sobre la Constitución, estableciendo con firmeza la supremacía de
“esa misma Carta Fundamental, pero no es fuente de
“competencia, de la cual resulte la facultad de los tribunales
“federales y, por tanto de la Suprema Corte de Justicia, para
“declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley.
“Obliga los jueces de los Estados a proceder siempre conforme a la
“Constitución, obligación que, por lo demás, no es tan sólo de estos
“funcionarios, si no de todas las autoridades, cuyos actos tienen la
“presunción de constitucionalidad, que cede, únicamente ante
“eficacia decisiva de un fallo judicial federal que la excluya. Este
“fallo no puede producirse sino mediante el juicio de amparo. De
“tal modo, la influencia salvadora de ese noble procedimiento pone
“a cubierto de todo ataque a la Constitución, sin romper el
“equilibrio de los poderes, ni afectar la estabilidad de las
“instituciones. Existe también la fracción XII del artículo 107
“constitucional que obliga a los alcaldes o carceleros a obrar
“conforme a la Constitución, poniendo en libertad a los reos si no
“reciben oportunamente el auto de prisión preventiva; pero este
“caso se estima como de excepción, aún dentro del mismo artículo
“107, que establece las bases del juicio constitucional de amparo,
“por consiguiente, sentado todo lo anterior, no es procedente que
“este tribunal haga ninguna declaratoria respecto de la

“inconstitucionalidad o constitucionalidad de la ley de que se
“trata, la cual debe ser aplicada en sus términos.” 70

“CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. Este alto
“tribunal considera que no está capacitado para hacer la
“declaración de constitucionalidad de una ley en el procedimiento
“seguido para dirimir una competencia; pues para ello se necesita:
“que exista queja o instancia de particular agraviado reclamado
“esa inconstitucionalidad; y en las competencias el procedimiento
“no es del juicio de amparo, sino el delineado por la ley para
“resolver, exclusivamente, el conflicto jurisdiccional propuesto,
“dentro del cual no se ha oído a la autoridad responsable; y no
“existiendo queja de parte, la resolución que recayera no asumiría
“un aspecto de declaración respecto del caso concreto y singular de
“esa queja, sino, mas bien, el de una consideración que podría
“tener el carácter de una declaración general, prohibida por la ley.
“Es obvio que no se trata de una controversia que tenga por
“materia la constitucionalidad de los actos de los poderes de un
“mismo Estado. El artículo 133 constitucional es conformativo del
“régimen federal y evita el predominio de las leyes locales sobre la
“constitución, estableciendo con firmeza la supremacía de esa
“misma carta fundamental. Pero no es fuente de competencia de
“la cual resulte la facultad de los tribunales federales, y, por
“tanto, de la Suprema Corte, para declarar la constitucionalidad o
“inconstitucionalidad de una ley. Obliga a los Jueces de los
“Estados a proceder siempre conforme a la constitución, obligación
“que, por lo demás, no es tan solo de estos funcionarios sino de
“todas las autoridades, cuyos actos tienen la presunción de
“constitucionalidad, que cede únicamente ante la eficacia decisiva

70 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca.
Tomo XCVI Pág. 2279

“de un fallo judicial federal que lo excluya. Este fallo no puede
“producirse sino mediante la controversia que prevé el artículo
“103 constitucional, esto es, mediante el juicio de amparo,
“satisfaciéndose las condiciones antes mencionadas. de tal modo,
“la influencia salvadora de ese noble procedimiento pone a
“cubierto de todo ataque a la constitución, sin romper el equilibrio
“de los poderes, ni afectar la estabilidad de las instituciones.
“Existe también la fracción XII, del artículo 107 constitucional
“que obliga a los alcaldes y carceleros a obrar conforme a la
“constitución, poniendo en libertad a los reos si no reciben
“oportunamente el auto de prisión preventiva; pero este caso se
“estima como de excepción, aún dentro del mismo artículo 107,
“que establece las bases del juicio constitucional de garantías o de
“amparo.” ⁷¹

**“INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, SUPREMA
“CORTE, FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA.** El artículo
“133 de la Constitución está indicando en forma terminante, que
“ese mandamiento constitucional rige para la justicia local de
“todas las entidades federativas; por lo cual, frente a un conflicto
“entre la legislación de los estados, incluso sus respectivas
“constituciones y la ley fundamental de la república mas las leyes
“reglamentarias de la Constitución Federal y los tratados, los
“jueces deberán atenderse a la carta magna de la unión y
“desacatar las disposiciones en contrario, de las leyes locales de
“cualquiera categoría que fueren; pero de ningún modo el artículo
“133 invocado obliga a los jueces federales a declarar por sí y ante
“sí la inconstitucionalidad de ninguna ley expedida por el
“congreso federal; con tanta mayor razón, que es atribución
“exclusiva de La Suprema Corte fijar la inconstitucionalidad de

⁷¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo. XC. Pág. 596

“las leyes, y esto nada mas en los términos precisos que
“determinan los artículos 103, 105 y 107 de la ley fundamental, o
“sea, por la vía única de la controversia en la cual sean
“debidamente oídas las partes en conflictos; es decir, en cuanto se
“demande la declaración de inconstitucionalidad de una ley.” 72

**“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
“LAS LEYES.** Del artículo 133 de la Carta Magna, se deriva el
“principio de supremacía constitucional, según el cual una norma
“secundaria contraria a la ley suprema, no tiene posibilidad de
“existencia dentro del orden jurídico. Asimismo, se desprende de
“dicho numeral, el llamado control difuso del Código Político que
“implica el que todo juzgador, federal o local, tiene el indeclinable
“deber de preferir la ley de leyes a cualquier otra aplicación de
“normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la
“Constitución es la ley suprema, ningún precepto puede
“contradecirla y como a los juzgadores les corresponde interpretar
“las leyes para decir el derecho, a la luz de ese numeral cimero,
“éstos tienen el inexcusable deber de juzgar de conformidad o
“inconformidad de la ley secundaria con la fundamental, para
“aplicar o no aquélla, según que al código político le sea o no
“contraria. El control difuso de la constitucionalidad de las leyes,
“no ha sido aceptado por la doctrina jurisprudencial. Los
“Tribunales de Amparo se han orientado por sostener que, en
“nuestro régimen de derecho debe estarse al sistema de
“competencias que nos rige, según el cual sólo el Poder Judicial de
“la Federación puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad
“y no tiene intervención alguna la justicia local en la defensa
“jurisdiccional de la Constitución aun en el caso del artículo 133
“de la misma, en relación con el 128 del propio ordenamiento, que

72 Suprema Corte de Justicia de la Nación Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca.
Tomo. LXXXIX. Pág. 597.

"impone a los juzgadores la obligación de preferir a la Ley
"Suprema, cuando la ley del estado o local la contraría, ya que, de
"acuerdo con los artículos 103 de la ley suprema y primero de la
"Ley de Amparo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de
"las leyes, es de la competencia exclusiva de los Tribunales
"Federales de Amparo, y los tribunales locales carecen en absoluto
"de competencia para decidir controversias suscitadas con ese
"motivo. Ahora bien, aun cuando el Tribunal Fiscal de la
"Federación, no sea un tribunal local; sin embargo, también
"carece de competencia para decidir sobre cuestiones
"constitucionales, ya que es un tribunal sólo de legalidad, en los
"términos del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Orgánica
"del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que, de conformidad
"con el artículo 104 del precepto cimero, sólo compete al Poder
"Judicial Federal juzgar de las controversias que surjan contra los
"actos de los demás Poderes de la Unión y si bien el mismo
"precepto prevé la existencia de Tribunales Administrativos, pero
"cuyas resoluciones o sentencias pueden ser revisadas, en último
"extremo, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, iría
"contra la división de poderes que establece el artículo 49
"constitucional, que el Tribunal de Anulación en México tuviese
"competencia para conocer de la constitucionalidad de una ley
"expedida por el Poder Legislativo, ya que el Poder Ejecutivo, a
"través de "su tribunal", estaría juzgando actos emitidos por el
"Poder Legislativo. En estas condiciones, no le asiste razón a la
"quejosa en el sentido de que, en los términos del artículo 133
"multicitado, el Tribunal Contencioso Administrativo debió
"examinar el concepto de nulidad donde planteaba el argumento
"relativo a la "ineficacia" de la Ley Orgánica de la Administración
"Pública Federal por carecer del refrendo de los Secretarios de
"Estado, a que se refiere el artículo 92, de la Carta Magna ya que

“el Tribunal Fiscal carece de competencia para pronunciarse sobre
“tales cuestionamientos porque el argumento de mérito no es, en
“absoluto, de contenido meramente legal, aun cuando el requisito
“del refrendo también se encuentre contemplado en una ley
“ordinaria, sino que alude a la constitucionalidad de dicha ley,
“pues si se sostuviera que la misma es “ineficaz” por carecer del
“refrendo, como pretende la quejosa, la consecuencia sería su no
“aplicabilidad en el caso concreto por ser contraria a la Ley
“Suprema, cuestionamiento que, lógicamente, es de naturaleza
“constitucional, sobre el cual el Tribunal Contencioso
“Administrativo no puede pronunciarse.” ⁷³

Podemos concluir, de los anteriores criterios, que nuestro derecho no contempla la figura del control difuso de la constitucionalidad, que en Estados Unidos se aplica con gran éxito, porque la práctica judicial y la jurisprudencia, sólo facultan al Poder Judicial de la Federación a abordar cuestiones de constitucionalidad.

B) Control por vía de acción.

El catedrático **Carlos Arellano García**, expone en torno al control constitucional por vía de acción, lo siguiente:

“ A) En la vía de acción, como su nombre mismo lo indica, se
“concede el derecho público subjetivo de acción a un gobernado, a
“efecto de que pueda plantear ante un órgano judicial de control la
“presunta inconstitucionalidad de un acto o ley procedente de
“autoridad estatal, quien tendrá el carácter de demandada, frente
“al gobernado, quien tendrá el carácter de actor.

⁷³ Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación Octava Epoca. Tomo. III Segunda Parte-1. Pág. 228

- “ B) Ante el ejercicio del derecho de acción, se excitará la actividad “jurisdiccional del órgano judicial de control, quien desplegará sus “funciones para decir el derecho sobre el problema de carácter “controvertido que se plantee alrededor de la constitucionalidad o “inconstitucionalidad del acto de autoridad estatal impugnado.
- “ C) Por supuesto, la acción dará inicio a un procedimiento “jurisdiccional autónomo o independiente de aquel procedimiento “judicial o administrativo, o legislativo, del que haya emanado el “acto de autoridad impugnado por presunta inconstitucionalidad.
- “ D) La sentencia que se dicte en el procedimiento autónomo “constitucional planteado, se limitará a la decisión de la cuestión “constitucional planteada y no resolverá casos en forma general, “puesto que la acción se ha ejercitado sólo respecto de la “afectación presunta al titular de la acción.
- “ E) El amparo mexicano, se ha desarrollado como un “procedimiento autónomo que tiene como presupuesto necesario “para su desarrollo, el preliminar ejercicio del derecho de acción “que por ese motivo se convierte en un presupuesto necesario para “que se instaure el proceso de amparo.” ⁷⁴

El maestro **Burgoa Orihuela**, sostiene que:

“en el régimen de control jurisdiccional por vía de acción, su “funcionamiento se desarrolla en forma de verdadero proceso “judicial, con sus respectivas partes integrantes, y en el que el “actor, o sea, el afectado por el acto (lato sensu) violatorio del “orden constitucional, persigue como objetivo, la declaración de su “inconstitucionalidad, que deba dictar una autoridad judicial “distinta de la responsable, y que en nuestro derecho es “generalmente la federal, salvo cuando se trate de lo que se llama “jurisdicción concurrente...”

⁷⁴ *Ibidem*. Pág. 277.

“...adopta la forma de un procedimiento sui géneris, seguido ante una autoridad jurisdiccional, distinta de aquella que incurrió en la violación y en el que el agraviado tiende a que se declare inconstitucional la ley o acto reclamado.”⁷⁵

Obviamente, este régimen de control constitucional, presenta muchas ventajas y es por eso que ha regido nuestro sistema jurídico constitucional por tantos años. Se considera al Poder Judicial de la Federación, como el interpretador exclusivo de la Constitución y evita innumerables problemas prácticos, que se provocarían con el control difuso o por vía de excepción. Sin embargo, hay que decir que no es del todo eficaz, puesto que requiere la excitación jurisdiccional por parte del particular, que resiente un agravio en sus garantías individuales por el acto de autoridad para el estudio de la Constitución y si dicha petición no se realiza, se suscitan infinitas contravenciones constitucionales, que pasan inadvertidas para el Poder Judicial.

Sentadas pues, las bases del control judicial de la constitucionalidad de nuestro país, podemos esquematizarlo como se ve en los cuadros siguientes:

⁷⁵ Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Pág. 160.

3.3 El Control de la Constitucionalidad en México.

NOMBRE DEL MEDIO DE CONTROL	FECHA Y DOCUMENTO DE CREACIÓN	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	LEYES QUE LO REGULAN EN LA ACTUALIDAD	SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONERLO
Juicio de Amparo	Proyecto de Constitución Yucateca de 1840	Artículos 103 y 107, de la Constitución General de la República.	Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución (Ley de Amparo). Supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.	Cualquier gobernado que sufra un agravio personal y directo por la vulneración en su contra de garantías individuales o por la invasión competencial que surja entre los Estados y la Federación.
Controversias Constitucionales	Adoptada por primera vez en la Constitución de 1917.	Artículo 105 fracción I, de la Constitución General de la República.	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 Constitucional. Supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.	Cualquier órgano, poder o entidad; ya sea federal, local o municipal y el Procurador General de la República en contra de leyes, actos o normas generales de otro órgano, poder o entidad que atenten contra la Constitución General de la República.

NOMBRE DEL MEDIO DE CONTROL	FECHA Y DOCUMENTO DE CREACIÓN	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	LEYES QUE REGULAN EN LA ACTUALIDAD	LO QUE LEGITIMADOS PARA INTERPONERLO	Sujetos Activamente
Acción de Inconstitucionalidad	Instituida por las reformas constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.	Artículo 105 fracción II de la Constitución General de la República	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional. Supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.	El treinta y tres por ciento de la Cámara de Diputados, de la de Senadores, de los órganos legislativos estatales, de la Asamblea Legislativa, el Procurador General de la República o los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral	en contra de leyes o normas generales.

IV DE LAS
CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES

IV.- DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

4.1 CONCEPTO.

Después de haber abordado la Teoría General de la Constitución, de haber escudriñado profundamente en los antecedentes históricos de nuestro control de la Constitucionalidad y de haber estudiado en forma particular a los diferentes medios de impugnación que en nuestro país han regido, creemos que es el momento de internarnos ahora en el estudio del medio de impugnación constitucional materia de la presente tesis.

Elisur Nava Arteaga, manifiesta en torno a las controversias constitucionales que:

“La controversia persigue en un juicio simple, llano, exento de tecnicismos y sumario, constreñir la actuación de poderes y órganos previstos por la propia Constitución política del país a lo que ella dispone; las partes, cuando la plantean, buscan hacer cesar una invasión al campo de acción como autonomía, facultades o atribuciones, tienen concedida o la anulación de un acto de autoridad que es contrario a la constitución.” ⁷⁶

Héctor Fix Zamudio, por su parte manifiesta que:

“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.” ⁷⁷

⁷⁶ Nava Arteaga Elisur “La Controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. El caso Tabasco” Edit. Monte Alto. México 1996. Pág. 10

⁷⁷ Fix Zamudio Héctor. “Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”. UNAM. Pág. 54.

César Carlos de la Garza García, define a las controversias constitucionales de la siguiente manera:

“La controversia constitucional, en el entendido de la fracción I, del artículo 105 constitucional, es el juicio que permite resolver un conflicto sobre invasión de competencias entre los distintos ámbitos federales o de los distintos poderes de cada uno de aquéllos.”⁷⁸

Por nuestra parte, podemos entender a las controversias constitucionales de la forma siguiente:

Las controversias constitucionales son el medio de control constitucional establecido en el artículo 105, de la Carta Magna, por medio del cual se resuelven todos aquellos debates o conflictos que se susciten entre algún órgano, poder o entidad de la Federación, de los Estados o de los Municipios; con relación a la vigencia, aplicación o interpretación de la propia Constitución General de la República.

4.2. Breve análisis del artículo 105 Constitucional.

Mediante las reformas constitucionales, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1994 al artículo 105 Constitucional; dicho precepto quedó como sigue:

“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:

⁷⁸ Garza García César Carlos de la. Ob. Cit. Pág. 224.

Se faculta en forma exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de las controversias constitucionales; lo que es bastante razonable, puesto que debe ser el más alto tribunal, el órgano encargado de resolver las pugnas que se susciten en la materia constitucional. Por otro lado, debemos señalar que la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación hasta el día 11 de mayo de 1995, cobrando vigencia treinta días después, por lo que las controversias constitucionales interpuestas durante el periodo comprendido del 31 de diciembre de 1994 al 11 de junio de 1995, se tramitaron con base en la regulación procesal del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Se excluye la posibilidad de plantear controversias constitucionales en materia electoral; con el evidente afán de no politizar a nuestro máximo tribunal. Sin embargo, en la actualidad podemos ver que nuestra Constitución introduce como órgano del Poder Judicial de la Federación al Tribunal Electoral. Cabe aclarar, que en la actualidad es procedente la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes en materia electoral contrarias a la Constitución.

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

Es claro que esta hipótesis se verificará cuando la Federación, considere que alguna Entidad Federativa o el Distrito Federal invadan las facultades expresamente reservadas para la Federación, según lo establecido en el artículo 124, de la Carta Magna; o bien, cuando alguna Entidad Federativa o el Distrito Federal demanden que la Federación ha asumido facultades que no le han sido concedidas en forma expresa por la Constitución, y por ende se entiendan reservadas a los Estados o al Distrito Federal. Sin embargo, surgen las siguientes interrogantes en cuanto a la representación de la Federación: ¿Qué órgano de la Federación será el encargado de interponer la demanda?, ¿Podrá hacerlo en forma unitaria el Presidente de la República?, y ¿Que funcionario en particular será el

encargado de presentar la demanda de controversia constitucional?. En la práctica jurídica, nuestro más alto tribunal federal ha resuelto el problema, admitiendo la demanda presentada por el consejero jurídico del Ejecutivo Federal, tal y como ocurrió en la controversia constitucional número 56/96, interpuesta por el señor Germán Fernández Aguirre, en su carácter de consejero jurídico del Ejecutivo Federal, actuando por acuerdo y en representación del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en contra del H. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco, por actos y normas de esa autoridad que hizo consistir, esencialmente, en el Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria, aprobado en sesión del Cabildo de once de octubre de mil novecientos noventa y seis.⁷⁹

b) La Federación y un Municipio.

Según lo dispuesto por el artículo 115 Constitucional, el Municipio deberá actuar bajo la representación del Ayuntamiento, conformado por el Presidente Municipal, el síndico municipal y en su caso el regidor. Con relación a la legitimación activa de que gozan los municipios, para interponer las controversias constitucionales debemos apuntar, que incluso antes de la expedición de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, dichas entidades estaban jurisprudencialmente facultados para ello, tal y como se expresa en la jurisprudencia del Pleno siguiente:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS
“TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA PROMOVERLA
“EN LOS TÉRMINOS DEL ARTICULO 105
“CONSTITUCIONAL, REFORMADO POR EL DECRETO
“PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA
“FEDERACIÓN EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE**

⁷⁹ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta.” Septiembre 1997. Novena Epoca. P./J.71/97. Pág. 546.

“MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO; Y ANTES DE
“LA REFORMA, POR INTERPRETACIÓN JUDICIAL DE
“DICHOS PRECEPTOS, VIGENTES EN ESA ÉPOCA. De
“conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I,
“inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos
“Mexicanos, en vigor el doce de junio de mil novecientos noventa y
“cinco y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la
“Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el
“veintiséis de mayo del mismo año, corresponde a la Suprema
“Corte conocer de las controversias constitucionales surgidas
“entre los Estados y sus Municipios sobre la constitucionalidad de
“sus actos y disposiciones generales, quedando dichos Municipios,
“por tanto, legitimados para promover la acción correspondiente.
“Pero antes de las reformas al referido artículo 105 constitucional
“en los términos expuestos, los Municipios ya tenían legitimación
“para intentar la acción de controversia constitucional, porque
“este alto tribunal, interpretando dicho precepto como a la sazón
“estaba vigente, había establecido criterio en el sentido de
“considerar al Municipio como un Poder, para efectos de que
“pudiera tener acción constitucional, con lo cual se garantizó la
“efectividad de los beneficios derivados del artículo 115 de la
“propia Constitución Federal, reformado por Decreto publicado el
“tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres que, de otro
“modo, hubiera carecido de resguardo judicial.”⁸⁰

Lo anterior, tiene relevancia en virtud de que según el artículo segundo transitorio del decreto publicado el once de mayo de 1995, en el Diario Oficial de la Federación, por el cual se creó la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional; las controversias

⁸⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.” Marzo 1996. Novena Época. P. XLIII/96. Pág. 262.

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.

Al analizar la situación, de quién es el funcionario que goza de legitimación activa por parte de los Municipios, debemos tener en cuenta el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. FUNCIONARIOS
“LEGITIMADOS PARA PROMOVERLAS (CODIGO
“MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS). Del
“análisis de los artículos 53, 54, 57, 60, fracción II, 61 y 67 del
“referido ordenamiento, vigente al cinco de diciembre de mil
“novecientos noventa y cinco, se infiere que la representación
“legal para promover controversias constitucionales por los
“Municipios debe recaer, en primer lugar, en el síndico o síndicos
“del Ayuntamiento y, excepcionalmente; cuando tengan
“impedimento legal, en el presidente municipal, con la aprobación
“del Ayuntamiento.”⁸¹**

No obstante, es pertinente señalar que en el caso anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se basa fundamentalmente en los artículos 53, 54, 57, 60 fracción II, 61 y 67 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas; por lo que deberá adoptarse diverso criterio, si el Código Municipal de la Entidad Federativa de que se trate, establece situación diversa.

También encuentra aplicación la tesis siguiente:

⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Epoca. Noviembre 1996. P./J. 66/96. Pág. 326.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS
“TIENEN LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA
“PROMOVERLA A NOMBRE DEL AYUNTAMIENTO, SIN
“REQUERIR SU ACUERDO PREVIO (LEY ORGANICA
“MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA). De conformidad
“con lo dispuesto en los artículos 22, fracción II y 40, fracción I, de
“la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, los síndicos son
“los representantes jurídicos del Municipio y, para la procuración
“de la defensa de los intereses municipales tienen, entre otras, las
“siguientes atribuciones: procurar, defender y promover los
“intereses municipales; representar jurídicamente al Municipio en
“los litigios en que éste fuere parte, y en la gestión de los negocios
“de la Hacienda municipal. Por otra parte, de los preceptos de
“referencia, en relación con los artículos 17, 34, 44 y 46 de la ley
“en cita, se infiere que para que los síndicos puedan actuar en uso
“de las atribuciones antes señaladas, no requieren acuerdo previo
“del Ayuntamiento, ya que la materia propia de las sesiones que
“éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos
“sustantivos propios de la administración del Municipio; entre
“otros, ordenanzas, acuerdos administrativos, prestación y
“vigilancia de servicios públicos. Por tanto, los síndicos, en uso de
“las atribuciones que la ley les otorga, pueden promover y
“representar legalmente al Municipio en cualquier litigio, como lo
“es la acción de controversia constitucional, sin que se establezca
“condición o requisito formal previo para ello.”⁸²

Al revisar la jurisprudencia que se ha establecido, con relación a la legislación del Estado de Nuevo León, encontramos la siguiente:

⁸² *Ibíd.* Novena Época. Tomo V. Abril 1997. P./J. 22/97. Pág. 134.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA PROMOVERLA. LA TIENEN EL PRESIDENTE MUNICIPAL Y EL SÍNDICO DEL AYUNTAMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). De conformidad con lo dispuesto por los artículos 27, primer párrafo y 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal y 8o. del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Monterrey, ambos ordenamientos del Estado de Nuevo León, el presidente municipal del Ayuntamiento tiene la representación de éste y, por su parte, el síndico tiene la facultad de intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al Municipio, conjuntamente con el presidente municipal. Por tanto, ambos funcionarios tienen facultades para representar al Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, para el efecto de ejercer en su nombre una acción de controversia constitucional.”⁸³

De la misma forma, se ha contemplado que:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA PROMOVERLA. CARECE DE ÉSTA EL SECRETARIO DEL MUNICIPIO DE MONTERREY, NUEVO LEÓN. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, el secretario del Ayuntamiento carece de facultades para representar al Ayuntamiento del Municipio de Monterrey, Nuevo León, pues no contiene señalamiento alguno en este sentido, por lo que no tiene legitimación procesal para

⁸³ *Ibidem.* Novena Epoca. Tomo V. Junio de 1997. P./J. 44/97 Pág. 418.

“promover en su nombre demanda de controversia constitucional.”⁸⁴

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERVENIR EN ELLA. NO LA TIENE CUALQUIER MIEMBRO AISLADO DEL AYUNTAMIENTO O CONCEJO MUNICIPAL. De lo dispuesto en los artículos “105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y I “de dicho precepto constitucional, se advierte que para tener la “calidad de parte (actora, demandada o tercera interesada) dentro “de una controversia constitucional, es requisito indispensable “que se trate de una entidad, Poder u órgano. En el caso del “Municipio, éste es el titular exclusivo de la acción de controversia “constitucional, quien puede hacerla valer -u oponerse a ella-, por “medio del Ayuntamiento, o bien del concejo municipal, por ser las “instituciones en las que recae tal representación, de conformidad “con lo señalado en el artículo 115 constitucional. Por ende, es “inconcuso que cualquier miembro aislado, por sí mismo “(presidente municipal, regidores o síndicos), del Ayuntamiento o “concejo municipal de un Municipio, carece de legitimación para “intervenir, por derecho propio, dentro de una controversia “constitucional; y si la pretensión fuera deducida en defensa de los “intereses del Municipio, resultaría ineficaz, pues la “representación de ese ente corresponde sólo al Ayuntamiento y, “de modo extraordinario, al concejo municipal.”⁸⁵

“ c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y “cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la

⁸⁴ *Ibidem.* Novena Época. Junio 1997. P./J. 45/97. Pág 417.

⁸⁵ *Ibidem.* Novena Época. Junio 1997. P./J. 54/97. Pág 397.

**“Comisión Permanente, sean como órganos federales o del
“Distrito Federal.”**

De gran importancia es el presente inciso; toda vez que permite que el poder legislativo impugne los actos del Poder Ejecutivo y viceversa; fortaleciéndose así el principio de división de poderes y constituyéndose entonces en un verdadero medio de control de la constitucionalidad.

“ d) Un Estado y otro.”

Este inciso, guarda íntima relación con la fracción IV, del artículo 73 Constitucional, pero de la interpretación sistemática de los dos dispositivos, se puede inferir que el Congreso de la Unión goza de la facultad a priori para delimitar territorialmente a los Estados de la Federación; pero para el caso de que alguna Entidad Federativa desee inconformarse contra un acto de otro Estado, que vulnere en su contra la Constitución General de la República, deberá hacerlo ejercitando la acción concedida por el artículo 105 Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia; siempre y cuando no se trate de la hipótesis de dicha fracción IV.

“e) Un Estado y el Distrito Federal.

“f) El Distrito Federal y un Municipio.”

Con respecto a estos incisos, debe reiterarse que para resolverse la controversia que surja, se analizará la constitucionalidad, con relación a la Constitución General de la República y nunca con referencia a las Constituciones locales de los Estados.

“g) Dos Municipios de diversos Estados.”

Se confirma así, que el estudio de la constitucionalidad en México, está reservado siempre para el Poder Judicial Federal; ya que en el caso de

conflicto entre municipios de diversos estados, ninguno de ellos podrá acudir ante el Poder Judicial del Estado al que pertenece; sino que deberá someterse a la jurisdicción federal.

**“h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la
“constitucionalidad de sus actos o disposiciones
“generales.”**

Se insiste en lo manifestado en los puntos e) y f), en el sentido de que para resolver este tipo de conflictos la Suprema Corte de Justicia deberá analizar la constitucionalidad del acto o disposición general, confrontándolos con la Constitución General de la República y no así con las Constituciones particulares de los Estados. A mayor abundamiento, se transcribe la tesis de jurisprudencia siguiente:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN
“ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA
“CORTE SOLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE
“PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A
“DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN
“FEDERAL. Para determinar los planteamientos cuyo
“conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos
“mediante la acción de controversia constitucional suscitada entre
“un Estado y uno de sus Municipios, debe tomarse en
“consideración que los artículos 105, fracción I, inciso i) de la
“Constitución General de la República y 10, fracción I de la Ley
“Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su
“competencia a aquellas controversias que versen sobre la
“constitucionalidad de los actos o disposiciones generales
“impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones
“a disposiciones constitucionales del orden federal. Por lo tanto,
“carece de competencia para dirimir aquellos planteamientos**

“contra actos a los que se atribuyan violaciones a la Constitución
“del Estado o a leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer
“al Constituyente local o a las Legislaturas de los Estados.” ⁸⁶

Sucedo lo mismo, con las dos fracciones que se indican a continuación:

“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,

“y

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

“y”

Con base en esta última fracción, podrá interponer una controversia el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en contra de actos o disposiciones generales de cualesquiera de esos mismos órganos.

“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) 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.

⁸⁶ *Ibidem.* Novena Epoca. Marzo 1996. P. XLIV/96. Pág. 320.

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

Como puede verse, las sentencias que resuelven las controversias constitucionales, en algunos casos tendrán alcances generales y en otros alcances particulares.

Ambas hipótesis, constituyen en esencia la problemática principal de la presente tesis de licenciatura; por lo que remitimos para su estudio al capítulo quinto de la misma.

Por otra parte, nos abstendremos de abordar el análisis de las fracciones II y III, del artículo 105 constitucional, toda vez que en la fracción II, se regula un medio de constitucional diverso, denominado “Acciones de Inconstitucionalidad” y en la fracción III, inexplicablemente se acomodó a la facultad de atracción que ejerce la Suprema Corte de Justicia, con relación a las apelaciones de juicios federales tramitadas ante los Tribunales Unitarios. Consideramos que con una mejor técnica legislativa, dicha facultad debió haber sido incluida en el artículo 104, que regula los procedimientos federales de carácter civil o criminal, además que dicha facultad de atracción, no constituye por sí misma un medio de control de la constitucionalidad (como los que regula el artículo 105 de la constitución), sino una facultad adjetiva de nuestro máximo tribunal para estudiar asuntos ordinarios federales de suma relevancia.

Consideramos oportuno hacer mención, que en aquellos casos en que la controversia constitucional se suscita entre órganos, poderes o entidades de diferentes niveles de gobierno, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no deberá limitarse a estudiar los principios constitucionales relativos, sino que deberá analizar también, la causa que dio origen a que el legislador elevara

tal principio a rango constitucional, como se expresa en la jurisprudencia siguiente:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS
“PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE
“DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO
“TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES
“RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA
“GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A
“ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL.- Acorde con su
“propia y especial naturaleza, las controversias constitucionales
“constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la
“impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten
“las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles
“de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una
“invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de
“gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y
“atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que
“cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar
“en sus términos, todas aquellas que el propio sistema federal le
“otorga a través de la Carta Magna. Con este propósito, al
“resolver el fondo se tendrán que analizar los principios rectores
“elevados a rango constitucional, que determinan los respectivos
“ámbitos de competencia de cada nivel de gobierno y en los que se
“precisan las facultades y atribuciones de cada uno de éstos, lo
“cual debe hacerse también considerando la propia motivación y
“causa generadora que llevó al legislador a la inclusión de dichos
“principios e instituciones fundamentales como lineamientos de
“nuestro sistema federal de tal manera que se aprecie en forma
“cierta el sentido y teleología de éstos para una correcta

“interpretación y aplicación de los mismos en beneficio de la
“sociedad.”⁸⁷

4.3. BREVE ANÁLISIS DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.

A continuación, se analizarán los artículos correspondientes a las controversias constitucionales, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105, de la Constitución General de la República.

“Ley publicada en la Primera Sección del Diario Oficial de
“la Federación el jueves 11 de mayo de 1995.

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

“Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:
“Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.
“ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente
“Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus
“habitantes sabed: Que el H. Congreso de la Unión, se ha
“servido dirigirme el siguiente:

“D E C R E T O

“EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
“DECRETA:

“LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL
“ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
“LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

“Título I

⁸⁷ Ibidem. Novena Época. Febrero 1998. 2a.XIII/98. Pág. 337.

“Disposiciones Generales.

**“Artículo 1. - 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.”**

Al igual que la Ley de Amparo, el ordenamiento en estudio también fija la supletoriedad del código adjetivo federal. Pensamos que esta situación es apropiada, principalmente si se toma en cuenta, que la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, no es genérica a todos los aspectos de las controversias constitucionales y nuestro más alto tribunal ha estimado que en la materia de suspensión no será así. Nos permitimos transcribir la tesis de jurisprudencia relativa:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. INTERES
“JURIDICO EN MATERIA SUSPENSIONAL, NO ES
“SUPLETORIO EL CODIGO FEDERAL DE
“PROCEDIMIENTOS CIVILES. En la materia propia del
“ámbito suspensional, rigen las normas específicas de la Ley
“Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según se
“establece en la sección II (De la suspensión), del capítulo II (De
“los incidentes), del título II (De las controversias
“constitucionales). De las mismas se infiere que las disposiciones
“relacionadas con la materia de la suspensión del acto que hubiere
“motivado la controversia constitucional son específicas y; por
“tanto, resultan inaplicables los preceptos del Código Federal de
“Procedimientos Civiles, sobre todo en lo referente al tema del**

“interés jurídico del actor para solicitar la medida suspensiva,
“que ni siquiera regula el ordenamiento adjetivo de referencia.”⁸⁸

**“Artículo 2. - Para los efectos de esta ley se considerarán
“como hábiles todos los días que determine la Ley
“Orgánica del Poder Judicial de la Federación.”**

Dicha ley orgánica en su artículo 163, considera como días inhábiles los sábados y domingos, el 1º de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1º de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley.

Además, según el artículo 3º de la misma ley orgánica, deberán respetarse también los dos períodos vacacionales, de que gozan los órganos del Poder Judicial de la Federación y que corren del primer día hábil de la segunda quincena del mes de julio, al último día hábil de dicho mes; y el segundo de ellos corre del primer día hábil de la segunda quincena del mes de diciembre al último día hábil de dicho mes.

**“Artículo 3. - Los plazos se computarán de conformidad
“con las reglas siguientes:**

**“ I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta
“sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del
“vencimiento.**

“ II. Se contarán sólo los días hábiles.

**“ III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los
“días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte
“de Justicia de la Nación.”**

⁸⁸ *Ibidem.* Novena Epoca. Febrero 1997. P./J. 14/97. Pág. 579.

Encontramos verdadera similitud, con la regulación que hace la Ley de Amparo; sin embargo, la ley en estudio es confusa, ya que no establece como aquella, que en el incidente de suspensión los términos se contarán de momento a momento. Opinamos que de ese modo, se deja en estado de indefensión al órgano, poder o entidad que interpone la controversia constitucional, toda vez que el acto o norma general podría ser ejecutado en algún día u hora inhábil, ocasionando que la controversia constitucional quedase sin materia.

“Artículo 4. - Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al 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 del 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.”

Puede apreciarse que en este artículo, el legislador ha considerado que las partes definitivamente tienen el carácter de entidades oficiales y no de gobernados. Se afirma lo anterior, en vista de que las notificaciones que se efectúen a dichos órganos, poderes o entidades deberán hacerse a través de oficio, tal y como la Ley de Amparo regula las notificaciones a las autoridades responsables. Luego, no hay que olvidarnos de que a pesar de

que en las controversias constitucionales se suscita una contienda en igualdad de condiciones entre las partes y de que éstas pueden rendir pruebas, expresar alegatos, desistirse de la acción, etcétera; dichas partes siempre serán órganos de gobierno actuando como personas morales, según lo dispuesto por el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Se contemplan acertadamente, las notificaciones a través de la vía telegráfica, sin embargo, consideramos que muy pronto deberán considerarse también los nuevos adelantos tecnológicos, tales como el fax, el correo electrónico, etcétera.

Por lo que respecta a las notificaciones al Presidente de la República, se establece una situación similar al Juicio de Amparo, pero no se contempla la posibilidad de que el titular del Poder Ejecutivo sea representado por conducto del Procurador General de la República, en primer término, porque dicho funcionario puede también ser parte en las controversias constitucionales y en segundo lugar, porque según el párrafo sexto del artículo 102 de la Constitución, en la actualidad el encargado para tramitar los asuntos legales del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es el Consejero Jurídico de Gobierno.

**“Artículo 5. - 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.”**

Especial importancia tiene este artículo; puesto que impide que las partes dentro de la controversia constitucional, en forma arbitraria se abstengan de recibir los oficios que con motivo del juicio se les notifiquen. Así pues, el Secretario Actuario actuando con fe pública puede asentar lisa y llanamente la oposición y el nombre de la persona que atiende la diligencia y la notificación se entenderá legalmente realizada.

“Artículo 6. - Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al 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.”

A diferencia de la Ley de Amparo, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del artículo 105 constitucional, no establece un incidente de nulidad de actuaciones; sin embargo, consideramos que las partes podrán interponerlo de conformidad con lo establecido en los artículos del 358 al 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en aplicación supletoria a la ley en estudio. Encontramos también, la primera sanción fijada por la ley en comento, para los funcionarios que se encuadren en tal dispositivo legal.

“Artículo 7. - 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.”

Este artículo, socorre a algunos litigantes en la práctica profesional, toda vez que en muchos casos las demandas o promociones se presentan hasta el último momento.

**“Artículo 8. - 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 la oficina de correos,
“mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se
“envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso,
“siempre que tales oficinas se encuentren en el lugar de
“residencia de las partes.”**

Indudablemente, se tomó en cuenta que por la naturaleza misma de las controversias constitucionales, los órganos, poderes o entidades que intervienen en el juicio, la mayoría de las veces tienen su residencia fuera del territorio del Distrito Federal y por tanto la ley debía facilitar de esa forma, la interposición de los escritos u oficios para no dejarles en estado de indefensión por razones de ubicación territorial.

**“Artículo 9. - 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.”**

Como en toda norma jurídica, debe establecerse un sistema de sanciones para el caso de que las partes o el personal del órgano jurisdiccional no respeten las disposiciones legales. Pensamos que es correcto, que como criterio unificador, se adopte el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

“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;”

Dice el constitucionalista Elisur Nava Arteaga que: La controversia constitucional, sólo se da entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios a través de los titulares de los poderes u órganos de ellos; debe ser enderezada, expresa o tácitamente, contra aquéllos; dada la obligada suplencia de la demanda y de la contestación, que deben hacer tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el Ministro instructor, siempre que de los hechos se aprecie al menos el órgano, poder o entidad que funge como actor, aquel al que se demanda. Una omisión en la denominación, con vista en la necesaria suplencia, no es causal de improcedencia o sobreseimiento.”⁸⁹

Debemos asentar que con relación a la legitimación activa de los promoventes, nuestra ley ha sido tolerante en los casos de cambios de funcionarios y ha dictado la jurisprudencia siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI QUIENES
“REPRESENTAN LEGALMENTE A LOS MUNICIPIOS AL
“PROMOVERLA DEJAN POSTERIORMENTE DE
“DESEMPEÑAR SU CARGO NO DEBE CONSIDERARSE
“IMPROCEDENTE POR ESTE MOTIVO, MAXIME SI
“QUIENES LOS SUSTITUYEN RATIFICAN LA DEMANDA.
“Si antes de que se resuelva una controversia constitucional los
“representantes legales del Municipio dejan de desempeñar los
“cargos que les daban ese carácter no debe declararse
“improcedente la controversia por falta de legitimación de los

⁸⁹ Nava Arteaga Elisur. Ob. Cit. Edit. Monte Alto. México 1996. Pág. 17.

“promoventes, máxime si quienes los sustituyen la ratifican, pues
“debe considerarse que se da una sustitución procesal.”⁹⁰

“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;”

El término entidad, poder u órgano, puede extenderse válidamente a los Secretarios de Estado tal y como lo define la Corte a continuación:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES MOTIVO DE
“DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA EL QUE SE
“SEÑALE, ENTRE OTRAS AUTORIDADES, A UNA
“SECRETARIA DE ESTADO. En términos de lo dispuesto por
“el artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de
“aplicación supletoria en relación con lo dispuesto por el artículo
“1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo
“105 Constitucional, sólo puede iniciar un procedimiento judicial o
“intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial
“declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien
“tenga el interés contrario. En este orden de ideas, no es en el
“auto admisorio donde se puede calificar la existencia de ese
“interés contrario al del actor y la consecuente legitimación
“procesal pasiva del demandado, sino que es en la sentencia donde
“el Juez puede valorar los elementos existentes en autos, y
“resolver sobre la procedibilidad de la acción respecto de uno o
“varios de los demandados. Pues la legitimación pasiva ad
“processum deviene del simple hecho de que la parte demandada
“haya sido señalada como tal; en tanto que la legitimación ad
“causam constituye un aspecto que sólo puede examinarse en la

⁹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Epoca. Noviembre 1996. P./J. 67/96. Pág. 326.

“sentencia. De ahí que, el hecho de que el artículo 105
“constitucional y su Ley Reglamentaria sólo se refieran a
“entidades, poderes u órganos, sin mencionar expresamente a la
“Secretaría de Estado, no constituye un motivo manifiesto e
“indudable de improcedencia si se considera que dichas
“dependencias se encuentran subordinadas al titular del Ejecutivo
“Federal, cuando éste también figura como demandado, ya que es
“uno de los Poderes a que se refiere el artículo 105
“constitucional.” ⁹¹

“I. Como tercero o terceros interesados, las entidades,
“poderes u órganos a que se refiere la fracción I del
“artículo 105, que sin tener el carácter de demandados,
“pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a
“dictarse, y

Este artículo, indica claramente quienes podrán ser parte en las controversias constitucionales; encontrándonos ante un verdadero conflicto constitucional de intereses ya que como puede verse, existe directa oposición entre lo que pretende el órgano, poder o entidad que interpone la demanda y lo pretendido por el órgano, poder o entidad que hubiere emitido y promulgado la norma general o hubiese realizado el acto aparentemente contraventor de la Constitución. Es decir, se presenta una verdadera “litis” constitucional en donde ambas partes podrán ofrecer pruebas, expresar alegatos e incluso presentar los recursos establecidos en la ley. Sin embargo, fue sorprendente la postura legislativa al incluir como parte en las controversias constitucionales a aquél órgano, poder o entidad que sin tener el carácter de demandados pudiesen verse afectados con la sentencia que llegare a dictarse.

⁹¹ *Ibidem.* Novena Epoca. Tomo IV. Agosto 1996. P.J. 47/96. Pág. 295

Dicha inclusión del tercero interesado como parte, induce a confusión, toda vez que acuerdo a la redacción de la fracción tercera a que se ha aludido, puede entenderse que podrá considerarse como tercero interesado a cualquier órgano, poder o entidad que se vea afectado con la sentencia definitiva de la controversia constitucional; ya sea que la sentencia haya favorecido a la parte actora o a la parte demandada, y en éste ultimo caso se puede dudar de la fatalidad del término establecido en el artículo 21, para la interposición de la demanda; puesto que cualquier órgano, poder o entidad que por error, negligencia o algún otro motivo no interponga la demanda dentro de los plazos fijados por el artículo 21, podrá inmiscuirse materialmente en la controversia constitucional utilizando la institución jurídica del "tercero interesado".

Al igual que en el Juicio de Garantías, la ley reglamentaria en estudio, también contempla como parte a la representación social, pero en el caso que nos atañe no se trata del Ministerio Público Federal, sino que deberá participar directamente el Procurador General de la República. Creemos que se ha asignado en forma exclusiva la participación a dicho funcionario, en virtud de la trascendencia que revisten las multitudes controversias.

Por lo que hace a los terceros interesados, debemos señalar que su llamamiento a juicio, no es indispensable cuando se advierta que la sentencia que se dicte les será favorable a sus intereses. En ese sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dispuesto la siguiente jurisprudencia:

**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EMPLAZAMIENTO
"DE POSIBLES TERCEROS INTERESADOS. SU FALTA
"NO PROVOCA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO
"CUANDO SE ADVIERTE QUE LA SENTENCIA QUE SE
"DICTE NO SERÁ CONTRARIA A SUS INTERESES."**

“Encontrándose una controversia constitucional en estado de resolución y advirtiéndose de su estudio que no se llamó a juicio a posibles terceros interesados, no procede reponer el procedimiento si de su análisis se desprende que el sentido de la resolución que se dicte no será contrario a sus intereses y, por ende, no les causará agravio alguno; además, a nada práctico conduciría y únicamente retardaría el procedimiento y la resolución del asunto.”⁹²

“I. El Procurador General de la República.

Por la naturaleza de las controversias constitucionales y en virtud de que el Procurador General de la República debe vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad, así como promover la pronta y expedita impartición de justicia, es apropiada su inclusión como parte en dichos juicios.

“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.”

Se demuestra así, que las controversias constitucionales se resuelven a través de un procedimiento de buena fe, ya que en caso de que el Ministro instructor reciba una demanda en la que no se acompañen los documentos idóneos para acreditar la personalidad del funcionario, con fundamento en este artículo, deberá admitirla y corresponderá a la parte contraria, al

⁹² *Ibidem*. Novena Epoca. Junio 1997. P./J. 46/97. Pág. 396.

tercero interesado o incluso al Procurador General de la República impugnar la personalidad del funcionario aludido y comprobar la veracidad de su impugnación. No obstante, nos parece equívoco que dicho incidente de falta de personalidad, deba ser resuelto hasta la sentencia definitiva, como lo dispone expresamente el artículo 12 de la ley. Sin embargo, es conveniente señalar, que la buena fe de que se habla, no es absoluta ya que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido lo siguiente:

“ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESUNCION
“LEGAL EN CUANTO A LA REPRESENTACION Y
“CAPACIDAD DE LOS PROMOVENTES NO OPERA
“CUANDO DE LA DEMANDA SE DESPRENDE QUE
“CARECEN DE LEGITIMACION PARA EJERCER ESA
“ACCION. El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las
“fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los
“Estados Unidos Mexicanos, relacionado estrechamente con el
“artículo 10 del propio ordenamiento que señala como actor en las
“controversias constitucionales a la entidad, poder u órgano que la
“promueva, establece la presunción de que quien comparezca a
“juicio en su representación goza de tal representación legal y
“cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
“Sin embargo, debe considerarse que tal presunción no opera
“cuando de la demanda derive que quienes pretenden actuar con
“tal carácter carecen de legitimación para ejercitar la acción de
“controversia constitucional al expresarse que el carácter referido
“lo derivan de actuaciones realizadas al margen de las
“disposiciones constitucionales y legales aplicables, pues en esa
“hipótesis debe desecharse la demanda pues al carecer de
“legitimación no pueden representar a la entidad, poder u órgano

“que como parte actora puede promover la controversia
“constitucional.”⁹³

“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.”

Mecanismo indispensable, es el establecido en este párrafo, porque sin él, sería imposible la debida tramitación de las controversias constitucionales, pero pensamos que debió haberse agregado para el ejercicio de esas facultades, el requisito de encontrarse legalmente autorizado para ejercer la profesión de abogado.

Las facultades de los delegados aludidos, tienen algunas salvedades, como lo ha resuelto la Corte en la jurisprudencia que sigue:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DELEGADOS
“DESIGNADOS POR EL ACTOR NO ESTAN
“LEGITIMADOS PARA AMPLIAR SU DEMANDA. – En
“términos de lo dispuesto en los artículos 11 y 27 de la Ley
“Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la
“facultad para ampliar la demanda corresponde sólo a quien
“hubiere ejercido la acción en vía de controversia constitucional y
“no así a los delegados designados por la actora para actuar en el
“procedimiento, porque estos últimos solamente están facultados
“para intervenir en la litis planteada por los titulares de los**

⁹³ Ibidem. Novena Epoca. Febrero 1996. P. X/96. Pág: 166.

“órganos de gobierno que ejercieron la acción, promoviendo dentro
“del procedimiento, rindiendo pruebas, formulando alegatos e
“interponiendo incidentes y recursos, pero de ninguna manera
“plantear la ampliación de la demanda, porque ello implica
“disponer del derecho sustantivo del ente demandante, respecto
“del cual sólo puede alegar el funcionario que legalmente posea la
“representación.”⁹⁴

“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
“de 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.”

Encuentra aplicación, la tesis de jurisprudencia siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN
“PROCESAL. EL CONSEJERO JURÍDICO DEL
“EJECUTIVO FEDERAL LA TIENE, SALVO PRUEBA EN
“CONTRARIO, PARA PROMOVER EN NOMBRE DEL
“PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Conforme a lo dispuesto
“en los artículos 11, párrafos primero y tercero, de la Ley
“Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 43,
“fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública
“Federal, corresponde al consejero jurídico del Ejecutivo Federal

⁹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Época. Abril 1999. P./J. 35/99. Pág. 278.

“representar al presidente de la República, cuando éste así lo
“acuerde, en las controversias constitucionales; acuerdo que en
“todo caso debe presumirse, salvo prueba en contrario, ya que, en
“términos de lo establecido en el primer dispositivo citado, quien
“comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la
“capacidad legal para hacerlo.” ⁹⁵

“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.”

Deberá quedar claro, que con este artículo no se limita la existencia de incidentes en las controversias constitucionales, puesto que en dicho procedimiento los incidentes que pueden presentarse son variados; pero sólo en los cuatro casos antes expuestos, se dictará una sentencia interlocutoria. El objetivo esencial de este artículo, es el apresuramiento del proceso, evitando su entorpecimiento, a través de incidentes infundados, o incluso en algunos casos, dolosamente interpuestos con dicha mezquina finalidad.

“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

⁹⁵ *Ibíd.* Novena Época. Septiembre 1997. P./J. 70/97. Pág. 546.

“facultado para llevar a cabo aquellas investigaciones que
“no sean contrarias a derecho.

“Los incidentes se sustanciarán en una audiencia en la que
“el ministro instructor recibirá las pruebas y los alegatos
“de las partes y dictará la resolución que corresponda.”

Se indica aquí, el momento en que deberán interponerse los incidentes de especial pronunciamiento y se señala además el procedimiento a seguir para su tramitación, resaltando que sólo se verificará una audiencia para pruebas y alegatos, por lo que no podrá aplicarse lo establecido por el artículo 360, del Código Federal de Procedimientos Civiles. Es importante señalar, que en contra de las sentencias dictadas en los incidentes de nulidad de notificaciones, reposición de autos y falsedad de documentos podrá interponerse el recurso de reclamación, con fundamento en la fracción III, del artículo 51, de la ley. Se podrá impugnar, con fundamento en la fracción IV, del mismo artículo, la sentencia en que se otorgue o niegue la suspensión.

“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.

Se contempla también, una de las instituciones más importantes de nuestro juicio de garantías, denominada suspensión del acto reclamado, que se traduce en la salvaguarda de la materia de la controversia a través de la paralización de su ejecución, hasta en tanto se resuelva si el acto reclamado contraviene o no a la Carta Magna. De capital importancia, es la facultad concedida por este artículo al ministro instructor para hacer uso de diligencias para mejor proveer, con el objeto de resolver adecuadamente si debe concederse o negarse la suspensión. Por el contrario, criticamos el último párrafo de este artículo, puesto que no se deja claro cuales leyes, tratados o reglamentos deben considerarse “normas generales”; en el entendido que la característica esencial de toda ley es una norma jurídica de carácter general, abstracta e impersonal. En vista de lo anterior, el legislador debe aclarar ¿Contra cuáles leyes, tratados, reglamentos u otras disposiciones deberá negarse la suspensión de plano, conforme a este último párrafo?

“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.”

Con relación a este artículo, el Pleno de nuestro más alto Tribunal consideró en el famoso “Caso Tabasco” lo siguiente:

“SUSPENSION EN CONTROVERSIAS
“CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE
“AFECTA LA FACULTAD DEL MINISTERIO PUBLICO
“FEDERAL DE PERSEGUIR LOS DELITOS Y VIGILAR
“QUE LOS PROCESOS PENALES SE SIGAN CON TODA
“REGULARIDAD, PORQUE SE AFECTARIA
“GRAVEMENTE A LA SOCIEDAD. El artículo 15 de la Ley
“Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece
“que la suspensión no podrá concederse, entre otros casos, cuando
“se pueda afectar gravemente a la sociedad en una proporción
“mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante,
“y esto ocurre cuando de concederse la suspensión se afecte la
“función que los artículos 21 y 102 de la Carta Magna, le
“atribuyen al Ministerio Público de la Federación, consistente en
“la persecución de los delitos y la vigilancia para que los procesos
“penales se sigan con toda regularidad, función propia y privativa,
“en cualquiera de sus fases de investigación, persecución o
“acusación, por lo que conceder la suspensión en contra de actos
“como la continuación y trámite de las averiguaciones previas,
“lesionaría la seguridad social de perseguir los delitos, afectando
“el interés público de la colectividad que le ha encomendado de
“manera exclusiva esa función impersonal de investigar y
“comprobar la verdad de las conductas delictivas, lo que afecta
“gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los
“beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.”⁹⁶

En el mismo sentido, se emitió el siguiente criterio de la Corte:

⁹⁶ *Ibidem*. Novena Epoca. Octubre de 1995. P. LXXXVIII/95 Pág. 164

**“SUSPENSION EN CONTROVERSIAS
“CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE
“ACTUALICE UNO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN
“EL ARTICULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS
“FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA
“CONSTITUCION FEDERAL, AUNQUE SE ALEGUE
“VIOLACION A LA SOBERANIA DE UN ESTADO. La
“finalidad con la que se solicita la suspensión no puede ser tomada
“en cuenta por arriba de las prohibiciones que establece la ley
“para conceder la suspensión, esto es, para concederse la
“suspensión de los actos demandados es necesario que no se
“actualice ninguno de los supuestos que señala el artículo 15 de la
“Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105
“Constitucional (“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”), con independencia de los fines loables y de buena fe
“que se persigan al solicitarla, y si en el caso concreto se actualiza
“uno de esos supuestos, la finalidad que se persiga al solicitar la
“suspensión no evita la existencia de aquél.” 97**

Por último, la Corte estableció la siguiente tesis:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS
“CONSTITUCIONALES. CONCEPTO DE “ECONOMÍA
“NACIONAL” PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO
“(INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY
“REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL
“ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIONAL). – El artículo 15**

⁹⁷ *Ibíd.* Novena Epoca. Octubre 1995. P. LXXXVII/95 Pág. 164.

“de la citada ley establece que: “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 la solicitante.”. Ahora bien, el concepto de “economía “nacional”, en su connotación de estructura, orden interior o “régimen del Estado que regula o persigue la satisfacción de las “necesidades humanas de sus gobernados, se identifica con la “organización de las actividades económicas establecidas por el “Estado mexicano conforme a los lineamientos de la Constitución “Política que lo rige, es decir, con los principios rectores del “desarrollo económico estatuido en la Ley Fundamental en “beneficio de todos sus gobernados, que es el fin último del Estado. “Por tanto, sólo se podrá considerar actualizado el supuesto “establecido en el precepto invocado, si en caso de concederse “dicha suspensión, se lesionaran intereses de la sociedad en “general y no en forma particularizada de un determinado número “de sus miembros.”⁹⁸

Creemos, que el artículo transcrito debería ser más claro al precisar cuáles son las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano.

“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.”

Es fácil entender, que sólo hasta antes del dictado de la sentencia definitiva podrá solicitarse la suspensión, puesto que como el propio artículo dice: la suspensión se tramita por vía incidental y por lo tanto la medida es

⁹⁸ *Ibidem*. Novena Época. Abril 1999. P. XX/99. Pág. 285.

un accesorio que sigue la suerte de lo principal, y al finalizar la controversia constitucional planteada, será imposible suspender la ejecución de los actos o normas generales reclamados.

“Artículo 17. - Hasta en tanto no se dicte sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar 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 la consideración al propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.”

En toda norma adjetiva, debe contemplarse la posibilidad de que acaezcan hechos supervenientes y la ley en comento no es la excepción.

Asimismo, nos parece excelente el respeto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecido en el segundo párrafo; puesto que así se consolida a dicho órgano como la instancia superior dentro del Poder Judicial de la Federación.

“Artículo 18. - Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o 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 que deba surtir sus efectos y, en su caso,
“los requisitos para que sea efectiva.**

La suspensión del acto o norma general atacados con la controversia constitucional, es una cuestión muy delicada y por tanto es muy importante que el órgano jurisdiccional delimite en forma clara, los alcances de dicha medida suspensiva. El legislador consideró imprescindible señalar los aspectos de territorialidad y temporalidad de la suspensión; así como definir claramente cuáles actos son los suspendidos y quiénes son los órganos que deben someterse a la suspensión.

Por lo que hace a los requisitos de efectividad, podemos entender que el órgano jurisdiccional en la controversia constitucional, goza de una facultad discrecional para fijar los mismos; para lo cual debe tomar en cuenta lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, el cual en sus artículos 387 y 388 establece:

**“ARTICULO 387. - En todo caso en que la mantención de las
“cosas en el estado que guarden pueda causar daño o perjuicio a
“persona distinta de la que solicite la medida, se exigirá,
“previamente, garantía bastante para asegurar su pago, a juicio
“del tribunal que la decrete.**

**“ARTICULO 388. - La determinación que ordene que se
“mantengan las cosas en el estado que guarden al dictarse la
“medida, no prejuzga sobre la legalidad de la situación que se
“mantiene, ni sobre los derechos o responsabilidades del que la
“solicita.”**

Para el otorgamiento de la medida, el juez no deberá analizar la legitimación procesal activa del promovente, como lo ha sostenido el Pleno de la Corte al establecer que:

**“SUSPENSION EN CONTROVERSIAS
“CONSTITUCIONALES. NO ES MATERIA DE ANALISIS
“LA LEGITIMACION PROCESAL ACTIVA DEL
“PROMOVENTE. No es dable en materia de suspensión
“examinar aquellas cuestiones que versen sobre legitimación
“procesal activa del promovente, por ser éste un problema
“reservado exclusivamente a la sentencia que resuelva el fondo;
“además de que el reconocimiento de ese carácter está hecho en el
“acuerdo de admisión que obra en el expediente principal, no
“siendo materia del incidente su estudio, de conformidad con los
“artículos 358 y 359 del Código Federal de Procedimientos Civiles
“de aplicación supletoria según lo dispuesto en el artículo 1o. de la
“Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como
“en los artículos 16 y 18 del mismo ordenamiento, por
“consiguiente, la falta de personalidad de los demandantes es
“materia sólo del juicio principal.”⁹⁹**

“Capítulo III

“De la improcedencia y 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;**

⁹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Epoca. Octubre 1995. P. LXXXVI/95. Pág 16.

“ IV- Contra normas generales o actos que hubiesen 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;”

Con relación a esta última causal de improcedencia, merecen especial atención las jurisprudencias siguientes:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE EL
“ESTADO DE NUEVO LEON Y SUS MUNICIPIOS.
“PROCEDEN SIN NECESIDAD DE AGOTAR
“PREVIAMENTE LA VIA PREVISTA POR EL ARTICULO
“8o. DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION
“PUBLICA MUNICIPAL. El artículo 19 de la Ley
“Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece
“que las controversias constitucionales son improcedentes "cuando
“no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución
“del propio conflicto", principio de definitividad que no opera
“tratándose de controversias promovidas contra el Estado de
“Nuevo León, por alguno de sus Municipios, sobre la
“constitucionalidad de sus actos, en relación a la vía de defensa
“prevista en el artículo 8o. de la Ley Orgánica de la

“Administración Pública Municipal de ese Estado, pues si bien en “él se especifica que “de las controversias de cualquier índole que “se susciten entre Municipios, o entre ellos y el Estado, conocerá “la Legislatura Local”, conforme a lo dispuesto por la propia Ley y “la Constitución Política del Estado, debe interpretarse que ello se “circunscribe a controversias derivadas de la aplicación de estos “ordenamientos, sin comprender aquellas que se vinculen a la “Constitución Federal, pues, en este supuesto, el principio de “definitividad referido sólo operaría en relación con una vía “específicamente prevista en la ley para la solución de este último “tipo de conflictos. Lo anterior se fortalece con lo dispuesto en la “fracción I, inciso i) del propio artículo 105 de la Constitución “Federal, que al prever las controversias constitucionales de que “debe conocer la Suprema Corte de Justicia y mencionar los “conflictos entre el Estado y sus Municipios, los limita a aquellos “que versen sobre la constitucionalidad de sus actos o “disposiciones generales, resultando coherente que los referidos a “la Constitución y leyes locales se resuelvan en la vía prevista por “estos ordenamientos, o sea en la hipótesis de que se trata, por el “artículo 8o. citado.” ¹⁰⁰

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES
“IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO
“PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA
“LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL
“CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTA
“PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN
“RESPECTIVA. – La causal de improcedencia a que se refiere la
“fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las
“fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los**

¹⁰⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Epoca. Septiembre 1996. P./J. 51/96. Pág. 357.

“Estados Unidos Mexicanos, implica un principio de definitividad
“para efectos de las controversias constitucionales, que involucra
“dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia
“legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan
“combatirse el o los actos materia de impugnación de la
“controversia y lograr con ello su revocación, modificación o
“nulificación, caso en el que la parte afectada está obligada a
“agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un
“procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está
“sustanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante
“la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos
“sean esencialmente los mismos que se plantean en la
“controversia constitucional, caso en que el afectado debe esperar
“hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la
“resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento
“desde su inicio.” ¹⁰¹

**“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.**

Con todo lo anterior, se hace evidente que las disposiciones que establecen causales de improcedencia, por su capital importancia, son consideradas de orden público; tal y como se constata en la siguiente jurisprudencia:

¹⁰¹ *Ibidem*. Novena Época. Abril 1999. P./J. 12/99. Pág. 275.

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN
“PUBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS
“DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE
“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS
“FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105
“CONSTITUCIONAL. Las disposiciones que establecen las
“causales de improcedencia, que a su vez generan la consecuencia
“jurídica del sobreseimiento del juicio, tanto en las controversias
“constitucionales como en las acciones de inconstitucionalidad,
“son de orden público en el seno de la Ley Reglamentaria de las
“Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de
“México, pues por revestir tal carácter es que la parte final del
“artículo 19 de dicha Ley previene que: "En todo caso, las causales
“de improcedencia deberán examinarse de oficio." Síguese de allí
“que su invocación, por parte interesada, puede válidamente
“hacerse en cualquier etapa del procedimiento porque, se reitera,
“son de orden público. Por esta razón el legislador no ha
“establecido algún límite temporal para que sean invocadas; y no
“podría ser de otra manera, dado que, como ya se ha visto, se
“hagan valer o no, el juzgador tiene el deber de analizarlas aun
“oficiosamente. Por eso, si no se alegan al tiempo de contestar la
“demanda, no es correcto afirmar que ha operado la preclusión del
“derecho procesal para invocarlas. Además, el precepto que
“encierra el artículo 297, fracción II, del Código Federal de
“Procedimientos Civiles, que dice: "Cuando la ley no señale
“término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio
“de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: Tres
“días para cualquier otro caso", no es de aplicación supletoria por
“ser ajena al tema que se analiza, pues la institución de la

“improcedencia de la acción se encuentra regulada de manera especial por la ley reglamentaria que señorea este proceso.” ¹⁰²

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DESECHARSE LA DEMANDA SI SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA, SUBYACEN DENTRO DE UN CONFLICTO LIMÍTROFE QUE TIENE UNA VÍA ORDINARIA PARA VENTILARSE. - De conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, fracción VI, y 25 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor debe examinar la demanda de controversia constitucional y si advierte un motivo indudable y manifiesto de improcedencia la desechará de plano. Así, si los actos cuya invalidez se reclama subyacen en un conflicto limitrofe que tiene prevista una vía ordinaria para ventilarse, se debe desechar la demanda respectiva al actualizarse en la especie una causa notoria y manifiesta de improcedencia.” ¹⁰³

“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

¹⁰² *Ibidem*. Novena Época. Junio 1996. P./J. 31/96 Pág. 392.

¹⁰³ *Ibidem*. Novena Época. Mayo 1999. P./J. 39/99. Pág. 915

“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 o materia de la controversia, sin que en
“ningún caso pueda ese convenio recaer sobre normas
“generales.

Explica el maestro Alberto del Castillo del Valle, al referirse a la figura jurídica del sobreseimiento lo siguiente:

“El sobreseimiento es una institución a través de la cual se va a
“poner fin a un juicio de amparo sin que la autoridad
“jurisdiccional competente (juez de Distrito, Suprema Corte de
“Justicia o Tribunal Colegiado de Circuito), vaya a decidir sobre la
“controversia constitucional; en otras palabras, por medio del
“sobreseimiento, el juzgador de amparo va a terminar un juicio de
“garantías o a darlo por terminado, sin que en la resolución
“respectiva se haga una declaratoria de constitucionalidad o
“inconstitucionalidad del acto reclamado, por no entrar al estudio
“del fondo del negocio.”¹⁰⁴

“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 al en que conforme a la ley del propio
“acto surta efectos la notificación de la resolución o
“acuerdo que se reclame; al en que haya tenido

¹⁰⁴ Castillo del Valle Alberto del. “Ley de Amparo comentada” Edit. Duero S.A. de C.V. México 1992. Pág. 162.

“conocimiento de ellos o de su ejecución; o al 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 al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y”

Este artículo, presenta la posibilidad de que existan dos oportunidades para interponer la demanda de controversia constitucional, en el caso de que se impugnen normas generales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha confirmado al establecer lo siguiente:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLAS CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES. De conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impugnación de normas generales en la vía de controversia constitucional, puede llevarse a cabo en dos momentos distintos: 1) Dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente de su publicación; y, 2) Dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma controvertida. Con base en la citada disposición legal, los órganos de poder legitimados para intentar una controversia constitucional, gozan de una doble oportunidad para cuestionar la constitucionalidad de una norma de carácter general, ya que pueden hacerlo con motivo de su publicación, o del primer acto de aplicación en perjuicio del órgano demandante; de esto se sigue que, en el primer caso, si esta Suprema Corte de Justicia decretara el sobreseimiento por la improcedencia de la

“controversia constitucional, fundada en que se promovió fuera del
“plazo de treinta días posteriores a la publicación de la norma
“general respectiva, aquel mismo órgano de poder estaría en
“aptitud jurídica de ejercer válidamente, con posterioridad, la
“acción de controversia constitucional para impugnar la referida
“norma, si lo hiciera con motivo del primer acto de aplicación.”¹⁰⁵

Se ha considerado que es tan importante esa doble oportunidad para la presentación de demanda, contra normas generales, que se ha regulado el caso en que se impugnen normas generales vigentes, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional y se ha señalado que:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. MOMENTO EN
“QUE INICIA EL PLAZO PARA HACERLAS VALER, CON
“MOTIVO DE LA PUBLICACIÓN DE LAS NORMAS
“GENERALES IMPUGNADAS, ANTERIOR A LA FECHA
“EN QUE ENTRÓ EN VIGOR LA LEY REGLAMENTARIA
“DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA
“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
“MEXICANOS. El ejercicio de la acción de controversia
“constitucional, deducida contra normas generales, con apoyo en
“la nueva legislación que regula y desenvuelve ese medio de
“defensa de la Constitución, puede llevarse a cabo en dos”
momentos distintos: 1) Dentro del plazo de treinta días, contado
“a partir del día siguiente de su publicación; y 2) Dentro del plazo
“de treinta días, contado a partir del día siguiente al en que se
“produzca el primer acto de aplicación de la norma cuestionada.
“El primer supuesto, relativo a las normas generales ya existentes**

105 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Epoca. Mayo 1997. P./J. 29/97
Pág. 474

“a la fecha de entrada en vigor de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es sumamente peculiar, pues podría parecer que en este caso sólo cabría impugnarlas cuando se realice su primer acto de aplicación, en tanto que la publicación de una norma general, en esas circunstancias, se efectuó antes de la vigencia de la ley de la materia. Con el fin de evitar lo anterior, y garantizar el ejercicio pleno de la acción de controversia constitucional, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que tratándose de normas generales publicadas con anterioridad al inicio de vigencia de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su impugnación mediante la controversia constitucional, puede realizarse dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente al en que entró en vigor aquélla; o bien, dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma controvertida, pues con este criterio se respeta en toda su extensión la doble oportunidad que el legislador confirió a los órganos de poder para cuestionar la constitucionalidad de normas generales.”¹⁰⁶

“ I. Tratándose de 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.”

¹⁰⁶ Ibidem. Novena Epoca. Mayo 1997. P./J. 28/97. Pág. 416.

Es preciso afirmar que en México, como en todo procedimiento jurisdiccional o administrativo, debe respetarse la garantía de debido proceso legal y las controversias constitucionales no quedan al margen de dicha regla constitucional, tal y como lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia siguiente:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA GARANTIA
“DE DEBIDO PROCESO LEGAL PREVISTA EN EL
“ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION, DEBE
“RESPETARSE A LAS PARTES PARA INTERPRETAR SI
“LA DEMANDA FUE PROMOVIDA OPORTUNAMENTE.
“Para determinar si una demanda de controversia constitucional
“fue presentada en tiempo, atendiendo a la fecha a partir de la
“cual se debe hacer el cómputo relativo, ante diversas
“posibilidades de interpretación de los preceptos que lo rigen, al
“pretender, las autoridades demandadas, que se tome en cuenta la
“fecha del acto de aplicación de la ley que, se estima, invadió la
“esfera de un Municipio, debe preferirse la que respete el artículo
“14 de la Constitución, en cuanto que no se vulneren las
“formalidades esenciales del procedimiento, que son las necesarias
“para una adecuada defensa del promovente, evitándose que se
“genere su indefensión, pues si bien el artículo citado se encuentra
“dentro del Título Primero, Capítulo Primero, denominado “De las
“garantías individuales”, lo cierto es que esta parte es reconocida
“como axiológica o valorativa, por lo que aun tratándose de un
“sistema procesal que tiende a evitar la invasión de esferas entre
“los tres niveles de gobierno, deben aplicarse, por analogía, esos
“principios.”¹⁰⁷**

Cabe hacer mención, que hasta antes de la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no existía término alguno para la

¹⁰⁷ *Ibíd.* Novena Epoca. Noviembre 1996. P./J. 65/96. Pág. 327.

interposición de la demanda, de acuerdo a lo expuesto en la siguiente jurisprudencia:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. OPORTUNIDAD
“PARA PROMOVERLA ANTES DE LA ENTRADA EN
“VIGOR DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS
“FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA
“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
“MEXICANOS. Si la demanda de controversia constitucional fue
“promovida con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la
“Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe
“estimarse promovida oportunamente con independencia de la
“fecha de emisión, publicación y entrada en vigor de los actos y
“disposiciones impugnados, en virtud de que el Código Federal de
“Procedimientos Civiles, que resulta aplicable de manera
“supletoria, no establece plazo determinado para tal efecto.”** ¹⁰⁸

“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.**

¹⁰⁸ *Ibidem.* Novena Epoca. Junio 1997. P./J. 43/97. Pág. 420.

**“ 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 demande, y
“ VII- Los conceptos de invalidez.”**

Obviamente, el punto medular de la demanda de controversia constitucional, son los conceptos de invalidez en donde el órgano, poder o entidad aduce la falta de encuadramiento entre acto o norma general, y algún precepto constitucional.

Tiene importancia saber, si en los conceptos de invalidez podrán reclamarse violaciones indirectas a nuestra Carta Magna, haciendo uso de la garantía de legalidad o sólo se podrá alegar en ellos violaciones directas a la Constitución. Para dilucidar lo anterior, acudimos nuevamente, al punto de vista de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha sentado la jurisprudencia siguiente:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE
“EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES
“INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
“ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN
“VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO
“O LA LEY RECLAMADOS. Resulta procedente el estudio del
“concepto de invalidez invocado en una controversia
“constitucional, si en él se alega contravención al artículo 16 de la
“Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de
“la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén
“vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados,
“como sucede en el caso en el que se invocan transgresiones a
“disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del
“proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido
“que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la**

“finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados.”¹⁰⁹

“Artículo 23. - El escrito de demanda deberá contener, cuando menos:

“ I- La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos o 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.”

Consideramos conveniente transcribir la siguiente jurisprudencia, que precisa en forma clara, la función del Presidente del máximo tribunal, al recibir una demanda de controversia constitucional:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE ORDENA FORMAR, REGISTRAR Y TURNAR AL MINISTRO INSTRUCTOR DEL ASUNTO, NO CALIFICA LA PROCEDENCIA DE LA DEMANDA. Del análisis armónico de los artículos 24 y 25 de la Ley

¹⁰⁹ *Ibidem.* Novena Epoca. Abril 1997. P./J. 23/97. Pág. 134.

“Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la
“Constitución Federal, se aprecia claramente que el Presidente de
“la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente recibe la
“demanda, ordena formar y registrar el expediente relativo y
“designa Ministro instructor, quien será el que calificará la
“procedencia de la demanda a efecto de admitirla a trámite y
“sustanciar el procedimiento respectivo, o bien, en caso de existir
“algún motivo manifiesto e indudable de improcedencia, decretar
“su desechamiento de plano. Por tanto, el auto de Presidencia no
“califica la procedencia de la demanda ni resuelve sobre su
“admisión a trámite, sino que es el proveído del Ministro
“instructor el que lo hace.” ¹¹⁰

“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.”

Con relación a este artículo, se cita la siguiente jurisprudencia:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES CAUSA
“MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA LA
“EXTEMPORANEIDAD DE LA DEMANDA RESPECTO DE
“UNA DISPOSICIÓN GENERAL, CUANDO ÉSTA SE
“IMPUGNA EN ESTRECHA RELACIÓN CON OTROS
“ACTOS QUE AMERITAN UN ESTUDIO CONJUNTO Y
“EXHAUSTIVO PROPIO DE LA SENTENCIA DEFINITIVA.
“No puede considerarse manifiesto e indudable, para efectos del
“artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del
“artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos
“Mexicanos, el motivo de improcedencia que se hace consistir en la

¹¹⁰ *Ibidem.* Novena Época. Febrero 1998. 1a. I/98. Pág. 336.

“extemporaneidad de la demanda respecto de una disposición que
“se dice es de carácter general, cuando se combate en relación
“íntima con otros actos que inicialmente se consideran
“impugnados oportunamente, ya que esta relación impide dividir
“la demanda para admitirla respecto de unos y desecharla por
“otros por un principio procesal de indivisibilidad y, también,
“porque la oportunidad en la impugnación de una disposición
“puede derivar del momento en que se combata el acto concreto de
“aplicación. Por tanto, cuando de inicio no está clara la
“individualidad e independencia entre ambos, esto es, si
“efectivamente se trata de disposiciones generales y actos de
“aplicación de éstas, pues requieren de un análisis adecuado para
“establecer la naturaleza de cada uno y si la oportunidad para
“promover respecto de uno justifica la del otro, es necesario,
“entonces, que se realice un estudio exhaustivo propio de la
“sentencia definitiva en la que, con mayores y mejores elementos
“de juicio, podrá dilucidarse dicho motivo de improcedencia en
“forma fehaciente, lo que evidentemente no puede hacerse en el
“auto inicial, por su propia naturaleza.”¹¹¹

Asimismo, encuentra aplicación las tesis de jurisprudencia que expresan lo siguiente:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL
“DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU
“IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E
“INDUDABLE.-** Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la
“Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la
“improcedencia de la controversia constitucional que permita

¹¹¹ *Ibidem*. Novena Época. Enero 1998. P./J. 10/98. Pág. 865.

“desechar la demanda presentada, debe ser manifiesta e
“indudable; es decir, debe advertirse del escrito de demanda y de
“las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir
“otros elementos de juicio, de tal manera, que no exista duda
“alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que
“evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la
“pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores al
“procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma
“acabada y tampoco puedan previsiblemente, desvirtuar su
“contenido.” ¹¹²

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SIMPLE
“MANIFESTACIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA
“CAUSA DEL ACTOR NO JUSTIFICA EL
“DESECHAMIENTO DE LA ACCIÓN DE CONTROVERSIA
“CONSTITUCIONAL.** La legitimación en la causa, se identifica
“con la vinculación que existe entre quien invoca un derecho
“sustantivo y el derecho mismo que se hace valer ante los órganos
“jurisdiccionales cuando ese derecho se estima violado o
“desconocido; por tanto, este tipo de legitimación incide
“generalmente en la cuestión de fondo planteada y, por ende no
“debe deducirse tal aspecto en el auto de inicio para determinar el
“interés jurídico del promovente. En consecuencia, si en la
“demanda de controversia se aduce invasión de competencias
“entre dos o más niveles de gobierno, estableciendo con ello la litis
“constitucional propuesta, y cuyo análisis implicaría deducir
“anticipadamente el derecho que le asiste a cada una de las
“partes, se concluye entonces que dicha cuestión debe ser materia
“de estudio de la sentencia definitiva y no del auto de inicio del
“Ministro instructor, por lo que la falta de legitimación en la
“causa por esta razón no puede constituir motivo de

¹¹² *Ibidem.* Novena Época. Enero 1998. P./J. 9/98. Pág. 898.

“improcedencia manifiesto e indubitable para justificar el
“desechamiento de la demanda en términos del artículo 25 de la
“Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la
“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” ¹¹³

**“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 manifiesten los
“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.”**

Nos parece extraño, que en un juicio constitucional como lo son las controversias constitucionales, pueda tener cabida la figura de la reconvencción, sin embargo, el legislador así lo estableció.

**“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.”**

Al respecto, tienen aplicación las siguientes tesis:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA AMPLIACIÓN
“DE LA DEMANDA PROCEDE TANTO CON MOTIVO DE**

¹¹³ *Ibíd.* Novena Época. Febrero 1998. 1a. III/98. Pág. 336.

“UN HECHO NUEVO COMO DE UN HECHO
“SUPERVENIENTE. Del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de
“las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, se desprende
“que en el procedimiento establecido para la substanciación de las
“controversias constitucionales, la ampliación de la demanda
“opera cuando se actualiza cualquiera de las dos hipótesis
“siguientes: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes
“a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta
“apareciere un hecho nuevo; y la segunda, hasta antes de la fecha
“del cierre de la instrucción, si apareciere un hecho superveniente.
“Esas diferentes hipótesis requisitan la oportunidad en que debe
“hacerse valer la ampliación con base en la distinción entre un
“hecho nuevo y un hecho superveniente, que no significan lo
“mismo para la ley en consulta; así, para que se actualice el
“supuesto de hecho nuevo, no importa el momento en que nace,
“que puede ser anterior o posterior a la presentación de la
“demanda, sino la época de conocimiento de su existencia por la
“parte actora, en especial, que ese conocimiento resulte o derive de
“la contestación de demanda ya que el citado precepto legal dice
“... al de la contestación si en esta última apareciere un hecho
“nuevo...”. En cambio, tratándose del hecho superveniente, la
“época de su nacimiento es de capital importancia, ya que la
“connotación del concepto superveniente, ilustra con relación a
“que un hecho es de esa naturaleza cuando sobreviene o acontece
“con posterioridad a cierto momento, según lo previene la ley,
“después de que se presentó la demanda y hasta antes de la
“fecha de cierre de la instrucción; además, una característica
“propia del hecho superveniente es de que sea susceptible de
“cambiar el estado jurídico en el que se encontraba la situación al
“presentarse la demanda o al entablarse la litis.”¹¹⁴

¹¹⁴ *Ibidem.* Novena Epoca. Octubre 1997. 2a. CXXVI/97. Pág. 555.

“CONTROVERSAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA AMPLIAR LA DEMANDA EN CONTRA DE UN HECHO NUEVO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DIA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE TUVO POR CONTESTADA LA DEMANDA.- Tratándose de controversias constitucionales, el plazo para la presentación de la demanda se establece en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en cuanto a la ampliación de la misma, el diverso artículo 27 determina que: “ el actor podrá ampliar su demanda dentro de lo quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo”, por lo que si éste se conoce con motivo del auto que tuvo por contestada la demanda, el precepto debe interpretarse razonablemente en el sentido de que, aunque diga textualmente “quince días siguientes a la contestación”, en realidad, alude al día en que el actor tenga conocimiento de la contestación, pues la literalidad llevaría al absurdo de que el plazo empezaría a transcurrir, en perjuicio del interesado, sin que hubiera tenido conocimiento del acto que pudiera afectarlo e incluso, que cuando conociera la contestación y el hecho nuevo, ya no estuviera en tiempo de ampliar su demanda.” ¹¹⁵

De acuerdo a lo establecido por el artículo 36 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consideramos que el momento en que se cierra la instrucción, se verifica al concluir la audiencia citada en tal precepto, puesto que en ese acto el ministro instructor procederá a someter

¹¹⁵ *Ibidem.* Novena Época. Abril 1999. P./J. 15/99

el proyecto de resolución al Pleno. Por lo tanto, tratándose de un hecho superveniente, las partes podrán ampliar su demanda hasta ese momento.

“Artículo 28. - Si los escritos de demanda, contestación, reconvencción o ampliación fueren oscuros e 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.”

Se ratifica la importancia que tiene el Procurador General de la República en las controversias constitucionales, facultándolo para efectuar el pedimento correspondiente.

“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.”

Pudiera pensarse, que como en las controversias constitucionales el debate planteado se reduce a cuestiones de constitucionalidad, las pruebas que se pueden ofrecer son sólo las documentales, presuncionales y las

instrumentales. Sin embargo, la ley reglamentaria en comento ha ampliado dicha posibilidad y prevé la posibilidad de que se desahogen otras probanzas, para los casos en los que se requiera dicho desahogo.

“Artículo 30. - La falta de contestación de 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.”

Se fija aquí, la presunción de certeza de los hechos en perjuicio de aquel demandado que se abstenga de dar contestación a la demanda en el término de ley, y cabe aclarar que, para que opere dicha presunción, no será necesario que el actor acuse la rebeldía respectiva; debiéndose realizar de oficio, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“Artículo 31. - Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto las 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.”

Para Elisur Nava Arteaga, este artículo debió haber tenido un mayor alcance, y para explicarlo refiere:

“La ley faculta al ministro instructor a desechar de plano las pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva; la fórmula se quedó corta, debió de habersele facultado para prescindir de agotar este capítulo cuando, a su juicio, la controversia se limitara a

“cuestiones netamente jurídicas o hubiera confesión total y
“plena.” ¹¹⁶

“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 en 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
“audiencia, sin contar ésta última ni la del 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 el 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 o rinda su dictamen
“por separado.

“Los peritos no son recusables, pero el 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.”

En su artículo 146, dicha ley orgánica, señala dieciocho diversas causales de impedimento como se ve a continuación:

¹¹⁶ Nava Arteaga Elisur. Ob. Cit. Pág 46.

"ARTICULO 146. -Los ministros de la Suprema Corte de
"Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los
"miembros del Consejo de la Judicatura Federal y los jurados
"están impedidos para conocer de los asuntos, por alguna de las
"causas siguientes:

"I. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la
"colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la
"colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los
"interesados, sus representantes, patronos o defensores;

"II. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de
"las personas a que se refiere la fracción anterior;

"III. Tener interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o
"sus parientes, en los grados que expresa la fracción I de este
"artículo;

"IV. Haber presentado querrela o denuncia el servidor público, su
"cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa la fracción I,
"en contra de alguno de los interesados;

"V. Tener pendiente el servidor público, su cónyuge o sus
"parientes, en los grados que expresa la fracción I, un juicio contra
"alguno de los interesados o no haber transcurrido más de un año
"desde la fecha de la terminación del que hayan seguido hasta la
"fecha en que tome conocimiento del asunto;

"VI. Haber sido procesado el servidor público, su cónyuge o
"parientes, en los grados expresados en la misma fracción I, en
"virtud de querrela o denuncia presentada ante las autoridades,
"por alguno de los interesados, sus representantes, patronos o
"defensores;

"VII. Estar pendiente de resolución un asunto que hubiese
"promovido como particular, semejante a aquél que le es sometido
"para su conocimiento o tenerlo su cónyuge o sus parientes en los
"grados expresados en la fracción I;

- "VIII. Tener interés personal en asunto donde alguno de los
"interesados sea juez, árbitro o arbitrador;
- "IX. Asistir, durante la tramitación del asunto, a convite que le
"diere o costear alguno de los interesados, tener mucha
"familiaridad o vivir en familia con alguno de ellos;
- "X. Aceptar presentes o servicios de alguno de los interesados;
- "XI. Hacer promesas que impliquen parcialidad a favor o en
"contra de alguno de los interesados, sus representantes, patronos
"o defensores, o amenazar de cualquier modo a alguno de ellos;
- "XII. Ser acreedor, deudor, socio, arrendador o arrendatario,
"dependiente o principal de alguno de los interesados;
- "XIII. Ser o haber sido tutor o curador de alguno de los
"interesados o administrador de sus bienes por cualquier título;
- "XIV. Ser heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los
"interesados, si el servidor público ha aceptado la herencia o el
"legado o ha hecho alguna manifestación en este sentido;
- "XV. Ser cónyuge o hijo del servidor público, acreedor, deudor o
"fiador de alguno de los interesados;
- "XVI. Haber sido juez o magistrado en el mismo asunto, en otra
"instancia. No es motivo de impedimento para magistrados de los
"tribunales unitarios el conocer del recurso de apelación contra
"sentencias del orden penal cuando hubiesen resuelto recursos de
"apelación en el mismo asunto en contra de los autos a que se
"refieren las fracciones II a IX del artículo 367 del Código Federal
"de Procedimientos Penales;
- "XVII. Haber sido agente del Ministerio Público, jurado, perito,
"testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se
"trata, o haber gestionado o recomendado anteriormente el asunto
"en favor o en contra de alguno de los interesados. Tratándose de
"juicios de amparo, se observará lo dispuesto en la Ley de
"Amparo; y
- "XVIII. Cualquier otra análoga a las anteriores."

“Artículo 33. - A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen la 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.”

En el caso de que una autoridad, sea omisa en la expedición de los documentos a que se refiere este artículo, el ministro instructor, podrá a petición de parte, hacer uso de los siguientes medios de apremio, según el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles:

“Artículo 59. - Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

“I.- Multa hasta de mil pesos, y

“II.- El auxilio de la fuerza pública.

“Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.”

“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.”

Debe quedar muy claro, que el derecho de expresar alegatos, consignado en este artículo, no constituye una nueva oportunidad para las partes, para ampliar la demanda, su contestación, la reconvencción o su

respectiva contestación. Lo anterior se deduce del criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando establece que:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS
“ALEGATOS EN ÉSTAS NO FORMAN PARTE DE LA
“LITIS. Los argumentos que, a título de alegatos, esgriman las
“partes en las controversias constitucionales no son constitutivos
“de la litis planteada, dado que ésta se cierra con la demanda y su
“correspondiente contestación, salvo el caso en que la primera se
“amplíe, supuesto en el cual la respuesta respectiva operará en
“igual sentido, sobre todo, cuando no se refieran a la mejor
“prueba. En otras palabras, no cabe en las controversias
“constitucionales examinar las cuestiones de alegatos que sean
“ajenas a la mejor prueba, y esto no implica transgresión a ningún
“derecho procesal.”¹¹⁷**

**“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 para la mejor
“resolución del asunto.”**

Evidentemente, la facultad de decretar pruebas para mejor proveer, es potestativa para el juzgador y se constata lo anterior en la tesis de jurisprudencia siguiente:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO
“INSTRUCTOR TIENE FACULTAD, PERO NO
“OBLIGACION, DE RECABAR PRUEBAS, PREVIAMENTE
“A LA DECISION SOBRE LA SUSPENSION. El artículo 14**

¹¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Epoca. Junio 1996. P./J. 39/96. Pág. 390

“de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105
“de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en
“su parte relativa, establece que 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, y este último precepto señala
“que, en todo tiempo, dicho Ministro “podrá” decretar pruebas
“para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo, y
“también “podrá” requerir a las partes para que proporcionen los
“informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor
“resolución del asunto. De lo anterior no se desprende que el
“Ministro instructor, en una controversia constitucional, tenga la
“obligación, previamente a determinar sobre la medida
“suspensional, de recabar pruebas de las partes, sino una facultad
“para hacerlo, que no tiene que ejercitar cuando, a su juicio,
“cuenta con los elementos necesarios para proveer lo relativo al
“respecto.” ¹¹⁸

La Corte consideró además, que es legal, agregar a los autos las pruebas ofrecidas por un tercero y por consecuencia, sentó la jurisprudencia que sigue:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA MEJOR
“PROVEER, ES LEGAL AGREGAR A LOS AUTOS LAS
“PRUEBAS OFRECIDAS POR UN TERCERO. De
“conformidad con los artículos 29 a 34 de la Ley Reglamentaria de
“las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las partes
“en una controversia constitucional tienen a su cargo el
“ofrecimiento y rendición de las pruebas conducentes. Sin
“embargo, tomando en consideración la naturaleza de orden
“público de la controversia constitucional como mecanismo de**

¹¹⁸ *Ibidem*. Novena Epoca. Febrero 1997. P./J. 15/97. Pág. 509.

“protección directa de nuestra Carta Magna, el artículo 35 de
“dicho ordenamiento legal establece que el ministro instructor
“tiene expedita la facultad para decretar pruebas para mejor
“proveer. Ahora bien, en términos de los artículos 79 y 80 del
“Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación
“supletoria a la ley de la materia, dicha facultad implica que el
“juzgador puede decretar como pruebas para mejor proveer todos
“aquellos medios probatorios que a su juicio conduzcan al
“conocimiento de los hechos controvertidos con independencia de
“la fuente de que provengan, con tal de que se respeten los
“derechos procesales de las partes, sin que pueda considerarse
“como limitante para el ejercicio de dicha facultad, el que el
“elemento de convicción respectivo sea ofrecido por un tercero, en
“virtud de que, en primer lugar, éstos tienen la obligación de
“prestar auxilio a los tribunales en la averiguación de la verdad,
“de conformidad con el artículo 90 del ordenamiento legal citado, y
“en segundo lugar, porque atendiendo a su finalidad, la facultad
“para decretar pruebas para mejor proveer, conlleva que el
“juzgador puede allegarse todos los elementos necesarios para el
“esclarecimiento de la verdad, siendo que las pruebas decretadas
“con tal carácter son agregadas en autos no en atención a la
“promoción de un tercero, sino a la facultad propia concedida al
“juzgador por disposición expresa de la ley.”¹¹⁹

**“Artículo 36. - Una vez concluida la audiencia, el ministro
“instructor someterá a la consideración del Tribunal Pleno
“el proyecto de resolución respectivo en los términos
“previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la
“Federación.”**

¹¹⁹ *Ibidem*. Novena Epoca. Noviembre 1995. P. CIX/95 Pág. 86.

Se confirma así, que es el Tribunal Pleno el órgano que resuelve finalmente el proyecto de resolución, elaborado por el Ministro instructor.

“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.”

En cuanto a esta figura de aplazamiento de los juicios de amparo, por virtud de una controversia constitucional **Elisur Nava Arteaga** opina lo siguiente:

“ Era necesaria una prevención de esa naturaleza pero eso significa una denegación de justicia, los amparos no se resolverán dentro del término que marca la ley; pero algo más grave, una controversia o una acción pudieran ser planteadas, de buena o mala fe en forma deficiente, de ellas pudiera derivar una sentencia que niegue la procedencia de los conceptos de invalidez invocados; frente a ella, contra la misma ley, los particulares pudieran formular una demanda de amparo bien razonada y mejor fundada, de la que pudiera derivar una sentencia que conceda el amparo, como el aplazamiento de la resolución de un amparo va encaminado a evitar sentencias contradictorias es de suponerse que los criterios que se emitan, en la resolución que recaiga, por ejemplo en una controversia serán obligatorios a pesar de haber derivado de un planteamiento deficiente.” ¹²⁰

¹²⁰ Nava Arteaga Elisur. Ob. Cit. Edit. Monte Alto. México 1996. Pág. 48.

**“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.”**

El ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Juventino V. Castro** expone en cuanto a este artículo que:

**“ Pero como hemos visto en materia de controversias no procede la
“acumulación, salvo que se trate de conexidad. Y aún en estos
“mismos casos propiamente no se lleva a cabo una acumulación
“verdadera, sino simplemente una determinación para que ambas
“controversias se resuelvan en una misma sesión, lo que hace
“resaltar la imposibilidad de que se estén dictando resoluciones
“contradictorias.”**¹²¹

“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.”**

Como se verá a continuación, si el Ministro instructor no advierte en forma ostensible, que se actualice un motivo manifiesto e indubitable de improcedencia, no deberá desechar la demanda, puesto que la existencia de alguna causal de improcedencia deberá ser resuelta por el Pleno, en la sentencia definitiva:

¹²¹ Castro Juventino V. “ El artículo 105 constitucional”. UNAM. México 1996. Pág. 137.

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CAUSAS DE
“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO. CORRESPONDE
“ANALIZARLAS AL PLENO DE LA SUPREMA CORTE
“CUANDO NO SEAN MANIFIESTAS E INDUDABLES. AL
“Ministro instructor, de acuerdo a lo que preceptúan los artículos
“24, 25 y 36 de la ley reglamentaria, le corresponde examinar,
“ante todo, el escrito respectivo de la demanda a fin de cerciorarse
“acerca de la eventual existencia de motivos manifiestos e
“indudables de improcedencia que generarían el rehusamiento
“categórico de la demanda; le compete también llevar a cabo el
“trámite de la instrucción del juicio hasta ponerlo en estado de
“resolución; le concierne, asimismo, elaborar el proyecto de
“resolución que deberá someter a la consideración del Tribunal en
“Pleno. Sin embargo, por ser las controversias constitucionales
“juicios con características y peculiaridades propias, si frente al
“motivo de improcedencia hubiere alguna duda para el Ministro
“instructor, entonces no podría decretarse el desechamiento de la
“demanda y, en consecuencia, las causas de improcedencia que se
“invocaran por los demandados sólo podrían ser analizadas por el
“Pleno de la Suprema Corte de Justicia al pronunciar la sentencia
“definitiva. La característica de los motivos manifiestos e
“indudables de improcedencia de la demanda sobre controversia
“constitucional, estriba en que su naturaleza ostensible y
“contundente autoriza al desechamiento de plano de la demanda;
“en cambio, las causas diversas de improcedencia que las partes
“interesadas puedan invocar durante la secuela del procedimiento,
“o que de oficio se adviertan, sólo significa que se decretan
“después de haberse abierto el juicio y con apoyo en las pruebas
“allegadas por las partes durante la etapa respectiva.”¹²²

¹²² Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Epoca. Junio 1996. P./J. 32/96. Pág. 386.

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES
“POSIBLE JURIDICAMENTE CONSIDERAR
“DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ
“PLANTEADOS. De acuerdo con lo establecido por los artículos
“39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del
“Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos
“Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales la
“Suprema Corte corregirá los errores en la cita de los preceptos
“invocados, examinará en su conjunto los razonamientos de las
“partes para resolver la cuestión efectivamente planteada y
“deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos
“y agravios. De ello se sigue, necesariamente, que no es posible
“jurídicamente que se establezca que los argumentos hechos valer
“por el promovente de la controversia o conceptos de invalidez
“puedan considerarse deficientes, pues ello en nada afectará el
“estudio que deba realizarse conforme a las reglas establecidas en
“los preceptos mencionados.”** 123

El criterio anterior, fortalece el principio de suplencia de los conceptos de invalidez en las controversias constitucionales.

**“Artículo 40. - En todos los casos la Suprema Corte de
“Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la
“demanda, contestación, alegatos o agravios.”**

Se retoma la figura adoptada por la Ley de Amparo y aunque a primera instancia, pudiera parecer inverosímil que la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el ministro instructor, corrijan los errores cometidos

123 *Ibidem.* Novena Epoca. Noviembre 1996. P./J. 68/96. Pág. 325.

por los abogados de los órganos, poderes o entidades que son partes en una controversia constitucional, ya que todas aquellas instituciones cuentan (o deberían contar), con grupos de licenciados en derecho altamente capacitados; consideramos acertada la inclusión de tal suplencia ya que busca el control de la constitucionalidad a toda costa, superponiendo el interés de salvaguardar la observancia de nuestra Carta Magna; a pesar de los errores de los abogados asignados por las entidades, poderes u órganos referidos.

Además, es preciso remitirnos a los criterios jurisprudenciales siguientes, con el fin de definir en cuáles casos puede aplicarse la suplencia de la queja deficiente:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CASO EN
“QUE PROCEDE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA
“QUEJA. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 y
“40 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo
“105 de la Constitución Federal, se desprende que, a efecto de
“resolver la cuestión efectivamente planteada, podrá suplirse la
“deficiencia de los agravios; por tanto, si en el escrito por el que
“se interpone el recurso de reclamación se señala como auto
“recurrido el de formación, registro y turno del asunto, siendo
“que lo que se pretende impugnar, cuando así se desprende del
“análisis integral de los agravios expresados, es la admisión de
“la demanda de controversia, procede entonces, con apoyo en los
“dispositivos en cita, suplir la deficiencia de los agravios a fin de
“analizar la cuestión efectivamente planteada y, por
“consecuencia, tener como auto recurrido el del Ministro
“instructor que admite a trámite la demanda y no el de
“Presidencia que únicamente da seguimiento formal a la
“instancia, pero sin calificar sobre su admisión.”** ¹²⁴

¹²⁴ *Ibidem*. Novena Época. Febrero 1998. 1.a.II/98. Pág. 335.

Extensivamente la Corte, ha considerado lo siguiente:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA
“IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN EN CONTRA DE LOS
“ACTOS PREVIOS A LA RESOLUCIÓN DE UN
“PROCEDIMIENTO, NO IMPIDE SU ANÁLISIS, SI LA
“ACCIÓN ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA
“RESOLUCIÓN DEFINITIVA. – La improcedencia de la acción
“en relación con el acto que da inicio a un procedimiento, no
“representa un impedimento para entrar al análisis de las
“cuestiones relativas a dicho procedimiento, desde su inicio, en
“tanto que si la acción es procedente en cuanto a la resolución,
“podrá analizarse la constitucionalidad de todos los aspectos que
“se relacionen tanto con la propia resolución como con las etapas
“previas, atendiendo al principio de suplencia que establecen los
“artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II
“del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos
“Mexicanos, aplicable a las controversias constitucionales.”¹²⁵**

“Artículo 41. - 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 fundamenten;
“ III- Las consideraciones que sustenten su sentido, así
“como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
“ IV- Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con
“precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla,
“las normas generales o actos respecto de los cuales opere**

¹²⁵ *Ibidem.* Novena Época. Abril 1999. P./J. 21/99. Págs. 276.

“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 depende de la propia norma invalidada.

“ V- Los puntos resolutivos 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 que la parte condenada
“deberá realizar su actuación.

Como puede verse, las sentencias en las controversias constitucionales requieren las mismas exigencias formales y sustanciales que cualquier sentencia; los cuales serán analizados en el siguiente capítulo. Sin embargo, deben destacarse elementos exclusivos de estas sentencias, tales como: La fijación y los alcances de la sentencia, los órganos que deben cumplirla, la especificación de los actos o normas generales objeto de la sentencia, el término para cumplir con la sentencia para la parte condenada, etcétera.

“Artículo 42. - Siempre que las controversias versen sobre
“disposiciones generales de los Estados, 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 en el artículo siguiente.
“En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos
“únicamente respecto de las partes en la controversia.”**

El comentario relativo a este artículo, conforma el tema central de la presente tesis; razón por la cual, se remite al lector al capítulo siguiente.

De acuerdo a lo señalado con anterioridad, tienen cabida las tesis de la Corte, que a continuación se exponen:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE
“LLAMAR A JUICIO CON EL CARÁCTER DE TERCEROS
“INTERESADOS A LOS MUNICIPIOS DE UN ESTADO
“DISTINTOS DE LOS ACTORES, CUANDO SE IMPUGNAN
“DISPOSICIONES GENERALES ESTATALES, PUES
“AUNQUE SE DECLARE SU INVALIDEZ, LOS EFECTOS
“GENERALES SOLO SE LIMITARAN A LOS MUNICIPIOS
“ACTORES. – De conformidad con los artículos 105 fracción II,
“penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los
“Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, si la
“controversia constitucional se funda en la fracción I, inciso i), del
“artículo 105 de la propia Constitución, y se trata de un conflicto
“sobre una disposición general, entre un Estado, como demandado
“y uno o varios de sus Municipios como actores, la resolución que
“declare su invalidez, si bien tiene efectos generales, éstos se
“circunscribirán sólo a los Municipios actores que obtuvieron
“sentencia favorable, sin afectar los derechos de los demás
“Municipios que no fueron parte de la controversia constitucional,
“respecto de los cuales la disposición seguirá siendo de**

“observancia obligatoria y, por ende, es innecesario llamarlos a juicio como terceros interesados.”¹²⁶

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA. – De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, en la invalidez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegue a declarar, al menos por mayoría de ocho votos, respecto de normas generales impugnadas en una controversia constitucional, el alcance de sus efectos variarán según la relación de categorías que haya entre el actor y el demandado, que es el creador de la norma general impugnada. Así, los efectos generales hasta el punto de invalidar en forma total el ordenamiento normativo o la norma correspondiente, si la Federación demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Estado, por el Distrito Federal o por un Municipio: asimismo, si un Estado demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Municipio. De no darse alguno de los presupuestos antes señalados, dichos efectos aunque generales, se limitarán a la esfera competencial de la parte actora, con obligación de la demandada de respetar esa situación: esto sucede cuando un Municipio obtiene la declaración de invalidez de disposiciones expedidas por la Federación o por un Estado; o cuando un Estado o el Distrito Federal obtienen la invalidez de una norma federal.”¹²⁷

¹²⁶ *Ibidem*. Novena Época. Abril 1999. P./J. 11/99. Pág. 282

¹²⁷ *Ibidem*. Novena Época. Abril 1999. P./J. 9/99. Pág. 281.

**“Artículo 43. - Las razones contenidas en los considerandos
“en que se 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.”**

Por equipararse este artículo, al 192 de la Ley de Amparo, se considera que las sentencias de las controversias constitucionales, que reúnen los requisitos de ley, constituyen jurisprudencia obligatoria y deberán ser acatadas por todos los órganos jurisdiccionales y administrativos antes mencionados.

**“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.**

**“Cuando 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.**

El último párrafo es acertado, en virtud de que como se trata de la invalidación de una ley, ésta deberá efectuarse con la misma publicidad prevista para la creación de las normas generales.

“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.”

Encuentra aplicación lo siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIAS DECLARATIVAS DE INVALIDEZ DE DISPOSICIONES GENERALES. SÓLO PUEDEN TENER EFECTOS RETROACTIVOS EN MATERIA PENAL. Conforme a lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional, la declaración de invalidez dictada en las controversias constitucionales no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, por lo que, al disponer el artículo 45 de la ley reglamentaria del citado precepto constitucional, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará a partir de qué fecha producirán sus efectos las sentencias relativas, debe concluirse que el legislador ordinario facultó al propio tribunal para determinar el momento en que puede, válidamente, señalar la producción de efectos de su resolución que es, bien la fecha en que se dicta ésta, o alguna fecha futura, pero no en forma retroactiva.”¹²⁸

La excepción que se prevé en la materia penal, siempre operará a favor del reo o indiciado.

¹²⁸ *Ibidem*. Novena Epoca. Septiembre 1997. P./J. 74/97. Pág. 548.

“Capítulo VII

“De la ejecución de las 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.”**

Al igual que en la Ley de Amparo, en las controversias constitucionales, se establece como instancia última en la ejecución de las sentencias, el procedimiento establecido en los dos primeros párrafos del artículo 107, fracción XVI, 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
“reclame, o para que alegue lo que a 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 en el último
“párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los
“Estados Unidos Mexicanos.

La consecuencia jurídica, que acarrea la repetición del acto reclamado, es verdaderamente grave, ya que puede ocasionar la destitución del cargo de la autoridad responsable o incluso la consignación ante el Juez de Distrito, para la responsabilidad penal respectiva, como lo establece el artículo 49 de esta ley.

“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.”

Juventino V. Castro, al aludir a este artículo, indica:

“ En efecto, importante es sancionar a la autoridad incumplida, pero con ello no se anula el inconstitucional acto aplicador de lo invalidado. Se deben tomar medidas especiales para regresar las cosas a un estado de estricta legalidad, y de ello se reponsabiliza a la misma Suprema Corte.” ¹²⁹

“Artículo 49. - Cuando en términos de los artículos 46 y 47, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hiciere una consignación por incumplimiento de ejecutoria o repetición del acto reclamado, los jueces de distrito se limitarán a sancionar los hechos materia de la 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.”

A nuestro punto de vista, en las controversias constitucionales; por tratarse de una materia de estricto orden público e interés social, nunca podrá operar la caducidad del procedimiento de ejecución de las sentencias.

¹²⁹ Castro Juventino V. Ob. Cit. Pág. 357.

“Capítulo VIII

“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 o resoluciones que pongan fin a la
“controversia o que por su naturaleza trascendental y
“grave puedan causar un agravio material a alguna de las
“partes no reparable en la sentencia definitiva;**

**“ 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.”**

Es aplicable la siguiente jurisprudencia:

“RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA
“CONSTITUCIONAL. RECURSO DE. DEBE
“INTERPONERSE DENTRO DE LOS CINCO DÍAS
“SIGUIENTES AL EN QUE SURTA EFECTOS LA
“NOTIFICACIÓN LEGALMENTE HECHA. – De conformidad
“con lo ordenado por el artículo 52 de la Ley Reglamentaria de las
“fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los
“Estados Unidos Mexicanos, el recurso de reclamación deberá
“interponerse en un plazo de cinco días. La forma de realizar el
“cómputo respectivo la establecen los artículos 6º y 3º, fracción I,
“del mismo cuerpo normativo, al señalar respectivamente, que las
“notificaciones surten sus efectos a partir del día siguiente al en
“que hubieren quedado legalmente hechas y que los plazos
“comenzarán a correr al día siguiente al en que surte sus efectos
“la notificación, incluyéndose en ellos el día de vencimiento.
“Finalmente, debe señalarse, que de conformidad con el artículo 2º
“de la misma ley, se considerarán como hábiles todos los días que
“determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la
“Federación.”¹³⁰

“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
“turnará los autos a un ministro distinto del instructor a
“fin de que elabore el proyecto de resolución que deba
“someterse al Tribunal Pleno.”

¹³⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Novena Época. Mayo 1999. P./J. 38/99. Pág. 917.

“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 demandada, por exceso o defecto en la
“ejecución de una sentencia.

“Artículo 56. - El recurso de queja se interpondrá:

“En los casos de la fracción I del artículo 55, ante el
“ministro instructor hasta en tanto se falle la controversia
“en lo principal.

“ I. 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 al 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, turnará 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.

“Artículos Transitorios.

**“PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor 30 días
“después de su publicación en el Diario Oficial de la
“Federación.**

Entró en vigor, el día 10 de junio de 1995.

**“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.”**

Se aplicaba el Código Federal de Procedimientos Civiles, quedando
excesivas lagunas legales, que fueron remediadas con esta ley.

**“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.”**

Consideramos adecuado transcribir el texto vigente del artículo 12 de
la Ley de Coordinación Fiscal:

**“Artículo 12. - El Estado inconforme con la declaratoria por la
“que se considera que deja de estar adherido al Sistema Nacional
“de Coordinación Fiscal podrá ocurrir ante la Suprema Corte de
“Justicia de la Nación, conforme al artículo 105 de la Constitución
“Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica
“del Poder Judicial Federal, demandando la anulación de la
“declaratoria que se haya dictado conforme al artículo anterior de
“esta Ley.”**

“(DEROGADO SEGUNDO PARRAFO)

“(DEROGADO TERCERO PARRAFO)

“(DEROGADO CUARTO PARRAFO)

“Desde la admisión de la demanda se suspenderán los efectos de la declaratoria impugnada, por 150 días. El fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación producirá efectos 30 días después de su publicación en el “Diario Oficial” de la Federación.

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará la publicación en el “Diario Oficial” de la Federación, tanto de la suspensión de los efectos de la declaratoria impugnada como de los puntos resolutivos del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público infringiera las disposiciones legales y convenios relativos a la coordinación fiscal en perjuicio de una entidad federativa, ésta podrá reclamar su cumplimiento ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo, en lo aplicable el procedimiento establecido en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“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.

“México, D.F., a 24 de abril de 1995. - Sen. Martha Lara Alatorre, Presidenta.- Dip. Anselmo García Cruz, Presidente.- Sen. Juan Fernando Palomino Topete,

“Secretario.- Dip. Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez,

“Secretario.- Rúbricas”.

“En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del

“artículo 89 de la Constitución Política de los Estados

“Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y

“observancia, expido el presente Decreto en la residencia

“del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México,

“Distrito Federal a los diez días del mes de mayo de mil

“novecientos noventa y cinco.- Ernesto Zedillo Ponce de

“León.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Esteban

“Moctezuma Barragán.- Rúbrica.

V- LA SENTENCIA EN LAS
CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES

V- LA SENTENCIA EN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

5.1 Concepto de sentencia.

La palabra sentencia, proviene del latín *sententia*, que quiere decir máxima, pensamiento corto, decisión. “Es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia lo “que significa la terminación normal del proceso.”¹³¹

Asimismo: “Es el modo normal de extinción de la relación procesal, “reflejado en un acto en el que el Estado, por medio del Poder Judicial, “aplica la ley, declarando la protección que la misma acuerda a un “determinado derecho, cuando existen intereses en conflicto actual o “potencial...”¹³²

Por lo que hace al sentido etimológico “ la voz ‘sentencia’ encuentra su “origen en *sententia*, de *sentiens*, *sentientis*, principio activo de *sentire*, “sentir y se usa en Derecho para denotar, a un mismo tiempo un acto “jurídico procesal y el documento en el cual se consigna...”¹³³

Por su parte el artículo 219, del Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 219. - En los casos en que no haya prevención “especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el “tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos

¹³¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. “Diccionario Jurídico Mexicano”. Edit. Porrúa S.A. México 1994. Pág. 2893.

¹³² Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XXV. Driskill S.A. Argentina 1980. Pág. 360

¹³³ *Ibidem*. Pág. 361.

“legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se
“firmarán por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien,
“siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario.”

Continúa el referido ordenamiento estableciendo en su artículo 220, que:

“**Artículo 220.** - Las resoluciones judiciales son decretos, autos o
“sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de
“trámite; autos cuando decidan cualquier punto dentro del
“negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio.”

La definición que antecede, otorga a las sentencias el carácter distintivo de resolver el fondo del negocio. Para ahondar más deben tomarse en cuenta los criterios doctrinales que a continuación se presentan:

El profesor **Cipriano Gómez Lara**, afirma con relación a las sentencias que: “La sentencia es el tipo de resolución judicial que pone fin al proceso. Si dicha sentencia, además de poner fin al proceso, entra al estudio del fondo del asunto y resuelve la controversia mediante la aplicación de la ley general al caso concreto, podemos afirmar que se ha producido una sentencia en sentido material. Por el contrario, si la resolución que pone fin al proceso, no entra al fondo del asunto, ni dirime la controversia, sino que, por ejemplo, aplaza la solución del litigio para otra ocasión, y si contiene declaraciones de significado y trascendencia exclusiva y materialmente procesal, estaremos frente a una sentencia formal, pero no material.”¹³⁴

Continúa diciendo además, que en resumen, la estructura de toda sentencia presenta estas cuatro grandes secciones o partes:

1. - El preámbulo;

¹³⁴ Gómez Lara Cipriano. “Teoría General del Proceso” Universidad Nacional Autónoma de México 1996. Pág. 291.

2. - Los resultandos;
3. - Los considerandos, y
4. - Los puntos resolutivos.

Preámbulo.- En el preámbulo de toda sentencia debe señalarse, además del lugar y de la fecha, el tribunal del que emana la resolución, los nombres de las partes y la identificación del tipo de proceso en que se está dando la sentencia.

Resultandos. - Son simples consideraciones de tipo histórico descriptivo. En ellos se relatan los antecedentes de todo el asunto, refiriendo la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que han esgrimido, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su mecánica de desenvolvimiento. Debe tenerse mucho cuidado en precisar que en esta parte de los resultandos, el tribunal no debe hacer ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo.

Considerandos. - Los considerandos son sin lugar a dudas la parte medular de la sentencia. Es aquí donde, después de haberse relatado en la parte de resultandos toda la historia y todos los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y a las opiniones del tribunal, resultado de la confrontación entre las pretensiones y resistencias, y también a través de la luz que las pruebas han arrojado sobre la materia de la controversia.

Puntos resolutivos.- Los puntos resolutivos de toda sentencia; son la parte final de la misma, o sea, en donde se precisa en forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable al actor o al reo; si existe condena de cuanto monto es ésta, se precisan los plazos para que se cumpla la sentencia y, en resumen, se resuelve el asunto. ¹³⁵

¹³⁵ Cfr. "Gómez Lara Cipriano" Ob. Cit. Pág. 292.

Al abordar, los requisitos de fondo o esenciales, el maestro Gómez Lara, argumenta que:

Por requisitos internos o esenciales o bien sustanciales, debe entenderse no aquellos de formación estructura, sino, por el contrario, los aspectos esenciales de contenido que toda sentencia debe poseer, y que son:

1. - **Congruencia**
2. - **Motivación y,**
3. - **Exhaustividad**

Congruencia de la Sentencia.- Por congruencia ha de entenderse aquel principio normativo dirigido a delimitar las facultades resolutorias del órgano jurisdiccional, por el cual debe existir identidad entre lo resuelto y lo controvertido oportunamente por los litigantes, y con relación a los poderes atribuidos en cada caso, el órgano jurisdiccional por el ordenamiento jurídico. Es decir, la congruencia debe entenderse como una correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

Motivación. - La motivación de la sentencia, consiste en la obligación del tribunal de expresar los motivos, razones y fundamentos de su resolución.

Exhaustividad. - En efecto, una sentencia es exhaustiva en cuanto haya tratado todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna. Es decir, el tribunal al sentenciar, debe agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas y cada una de las pruebas rendidas. ¹³⁶

¹³⁶ Cfr. *Ibidem*. Página 295.

Por su parte, Eduardo J. Couture expone en cuanto a las sentencias que:

“El vocablo sentencia sirve para denotar a un mismo tiempo, un acto jurídico procesal y el documento en el que él se consigna.

“Como acto, la sentencia es aquel que emana de los agentes de la jurisdicción y mediante el cual deciden la causa o punto sometidos a su conocimiento. Como documento, la sentencia es la pieza escrita, emanada del tribunal que contiene el texto de la decisión emitida.

“La sentencia es en sí misma un juicio, una operación de carácter crítico. El juez elige entre la tesis del actor y la del demandado (o eventualmente una tercera) la solución que parece ajustada al derecho y a la justicia. Esa labor se desenvuelve a través de un proceso intelectual cuyas etapas pueden irse aislando separadamente y al que la doctrina llama formación o génesis lógica de la sentencia.”¹³⁷

En lo referente a las sentencias definitivas, Couture establece que:

“Las sentencias definitivas son las que el juez dicta para decidir el fondo mismo del litigio que le ha sido sometido. En ella, depuradas y eliminadas todas las cuestiones procesales, se falla el conflicto que ha dado ocasión al juicio.”¹³⁸

El mismo tratadista, al determinar los distintos tipos de sentencia, en consideración al derecho sustancial o material que ellas ponen en vigor, las clasifica como sigue:

¹³⁷ Couture J. Eduardo. “Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Editorial Depalma. Buenos Aires 1993. Reimpresión inalterada. Pág. 279.

¹³⁸ Couture J. Eduardo. Ob. Cit. Página 314.

- **Sentencias declarativas o de mera declaración.** -
 “Aquellas que tienen por objeto la pura declaración de la
 “existencia de un derecho.
- **Sentencias de condena.** - Todas aquellas que imponen el
 “cumplimiento de una prestación, ya sea en sentido positivo (dar,
 “hacer), ya sea en sentido negativo (no hacer o abstenerse).
- **Sentencias constitutivas.** - Aquellas que sin limitarse a la
 “mera declaración de un derecho y sin establecer una condena al
 “cumplimiento de una prestación, crean, modifican o extinguen un
 “estado jurídico.
- **Sentencias cautelares.**- Se les llama indistintamente
 “providencias cautelares, medidas de seguridad, medidas
 “precautorias, medidas de garantía, acciones preventivas,
 “medidas cautelares, etcétera. La providencia que concede tal
 “medida puede ser indistintamente, declarativa de condena o
 “constitutiva.” ¹³⁹

Continuando con el análisis de la opinión de **Eduardo J. Couture**, pensamos que es importante transcribir su punto de vista acerca de los efectos de la sentencia, por encontrarse relacionado con nuestro tema central de tesis:

“**Efectos de las sentencias declarativas.**- Los efectos de las
 “sentencias declarativas tienen una retroactividad que podría
 “considerarse total.
 “Si el fallo se limita a declarar el derecho, su función resulta
 “meramente documental: el derecho antes incierto se hace cierto y
 “adquiere en la sentencia una prueba perfecta de certidumbre. La
 “sentencia no afecta el derecho en ningún sentido; queda tal como
 “estaba, con la sola variante de su nueva condición de indiscutible

¹³⁹ *Ibidem*. Página 323.

“asegurada mediante una prueba perfecta que, en determinados
“casos, hasta llega a producir efectos erga omnes.

“Efectos de las sentencias de condena.- La situación que
“surge en las sentencias de condena adquiere características
“especiales.

“También en lógica estricta, debería admitirse que cuando una
“sentencia condena a la reparación de un derecho lesionado, a
“pagar una suma debida, a reintegrar una cosa ajena, a
“suministrar alimentos al necesitado, la retroactividad sea
“completa.

“Ya que el proceso consume un tiempo considerable, es natural
“que ese tiempo no perjudique a quienes tienen razón.

“Efectos de las sentencias constitutivas.- En las sentencias
“constitutivas los efectos se proyectan hacia el futuro y no hacia el
“pasado.

“En las sentencias constitutivas, el estado jurídico nace en función
“de la sentencia y es a partir de ella que surgen los efectos. Así el
“contrato de arrendamiento rescindido por sentencia judicial, se
“supone subsistente hasta el día del fallo e inexistente a partir de
“él. La sentencia que decreta el divorcio dirige sus efectos hacia lo
“porvenir, sin que pueda suponerse que el matrimonio disuelto por
“el fallo se hallaba realmente disuelto desde el día de la
“demanda.”¹⁴⁰

Luis Dorantes Tamayo, explica las sentencias definitivas de la
manera siguiente:

“En la fase decisoria, como su nombre lo indica, el juez decide el
“fondo del asunto, por medio de una sentencia definitiva. De
“manera que podemos decir que esta sentencia es la resolución
“que dicta el juez para decidir el fondo del asunto. Hay que

¹⁴⁰ Ibídem. Páginas 328-332.

“distinguir la de la sentencia interlocutoria, la cual resuelve un “incidente.”¹⁴¹

En ese orden de ideas Dorantes Tamayo señala los requisitos que debe llenar la sentencia:

“ 1. **Requisitos formales.** – Son los que se refieren a la “identificación de la sentencia, a los fundamentos de hecho y de “derecho de ésta, y a los puntos resolutivos.

“ A) La parte de identificación de la sentencia.- Se refiere al lugar “y a la fecha en que se dicta ésta; al juez o tribunal que las dicta; a “los nombres y apellidos de las partes; al carácter con el que éstas “litigaron, y a las prestaciones reclamadas.

“ B) La parte relativa a los fundamentos de hecho. – En la “práctica de los tribunales, todavía se sigue utilizando la “denominación “Resultando” que tradicionalmente se daba a esta “parte en los Códigos de Procedimientos Civiles para el Distrito “Federal y el Territorio de la Baja California (por ejemplo, en los “de 1872, 1880 y 1884), y tomada de la Ley de Enjuiciamiento “española, aun cuando el Código de Procedimientos Civiles para el “Distrito Federal para el Distrito Federal actualmente en vigor, “suprimió, en general, las ‘antiguas fórmulas de las sentencias’.

“En esta parte de la sentencia se contiene la relación de los puntos “cuestionados, de los hechos que estuvieron a debate en el proceso, “que fueron controvertidos por las partes en el mismo. Se “contiene, además la relación de las pruebas que fueron admitidas “y rendidas para acreditar esos hechos, así como la de los “incidentes que surgieron durante la tramitación del juicio, y “quedaron pendientes de ser resueltos.

“ C) La parte relativa a los fundamentos de Derecho. – Aquí se “examina la aplicabilidad al caso concreto, de los preceptos

¹⁴¹ Dorantes Tamayo Luis. “Elementos de Teoría General del Proceso”. Edit. Porrúa S.A. México 1993. Pág. 339.

“legales, jurisprudenciales o de cualquiera otra índole, y en los
“principios jurídicos generales en los que las partes fundaron sus
“pretensiones.

“También en esta parte se hace la valoración de las pruebas que
“fueron admitidas y recibidas por el juzgador que dicta el fallo, y
“se resolverán todas las cuestiones e incidentes que quedaron
“pendientes de resolver durante la tramitación del juicio.

“Los códigos mexicanos de procedimientos civiles y la Ley de
“Enjuiciamiento Civil española mencionados, le dan a esta parte
“de la sentencia el nombre de ' Considerando' que todavía se usa
“en la práctica de los tribunales.

“ D) La parte de los puntos resolutivos. – Finalmente, el juzgador,
“en esta parte, resuelve todos los puntos litigiosos que las partes
“le plantearon.

“2. Requisitos substanciales. – Se señalan como estos
“requisitos: la congruencia, la motivación y la exhaustividad de la
“sentencia:

“La congruencia. – Puede ser interna y externa.

“ I. La congruencia interna consiste en que la sentencia no debe
“contener resoluciones o afirmaciones contradictorias, es decir,
“que todas sus partes deben ser armónicas.

“ II. La externa consiste en que la resolución del juzgador debe
“adecuarse a las pretensiones y peticiones hechas valer en el
“proceso.

“La motivación. – El juez debe fundar su resolución en los hechos
“que se considere probados al valorar las pruebas rendidas por las
“partes, y en el derecho que considere aplicable al caso concreto,
“establecido por los preceptos o principios jurídicos en los que las
“partes basaron sus pretensiones. Debe dar razones y argumentos
“por los que considera aplicables dichos preceptos o principios.

“C) La exhaustividad. – Este requisito consiste en que la “sentencia debe resolver todos y cada uno de los puntos “cuestionados que fueron objeto del debate judicial entre las “partes: el juzgador no debe de dejar de resolver ninguno de “ellos, pero tampoco debe resolver cuestiones que las partes “no plantearon en el proceso.” ¹⁴²

Alrededor de este punto, la jurisprudencia del más alto tribunal de nuestro país ha dicho:

“SENTENCIAS. La sentencia es interlocutoria o definitiva. Es “interlocutoria la que decide algún incidente o artículo del pleito y “dirige la serie u orden del juicio; es definitiva la que se da sobre “la substancia o el todo de la causa, absolviendo o condenando al “demandado o reo. La naturaleza de la sentencia no cambia “porque no se llenan algunos de los requisitos de forma, previstos “por las leyes; naturaleza que es necesario tener en cuenta, para “los efectos del plazo en que debe interponerse la apelación.” ¹⁴³

5.2 Requisitos de las sentencias de las Controversias Constitucionales.

Se encuentran plasmados en el artículo 41, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la forma siguiente:

ARTICULO 41. - Las sentencias deberán contener:

¹⁴² Dorantes Tamayo Luis. Ob. Cit. Págs 341-342.

¹⁴³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. Quinta Época. Tomo. XX. Pág. 290.

- “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 fundamenten;
- “III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los
“preceptos que en su caso se estimaren violados;
- “IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con
“precisión, en su caso, los órganos obligados a 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 resolutivos 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.”

En lo personal, estamos de acuerdo en que la ley extienda los requisitos que deben contener las controversias constitucionales, por virtud de que en muchos casos, las sentencias que resuelven éstas, pueden llegar a ser obscuras en cuanto a su temporalidad o alcance y por lo tanto, no es por demás que se reitere claramente el sentido de la sentencia.

5.3 Casos en que la sentencia en la Controversia Constitucional tiene efectos generales.

Para explicar mejor el presente inciso, será necesario repasar lo que señala al respecto el artículo 105 Constitucional y para tales efectos

estudiaremos el penúltimo párrafo de la fracción I, que literalmente expresa:

“ARTÍCULO 105...

**“I.- ...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) 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.”**

Tal parece que dicho párrafo, fue inserto a nuestro texto constitucional, con la finalidad de preservar el principio de la relatividad de las sentencias y por tanto, puede entenderse que sólo en los casos que ese párrafo permite, las sentencias de las controversias constitucionales tendrán efectos generales; o lo que es lo mismo, solo en los casos que se adecuen a las hipótesis en él previstas, la inconstitucionalidad de la norma general que sea declarada, podrá beneficiar a todo aquel órgano, poder o entidad que no fue parte en la controversia constitucional que dio origen a la declaratoria. Por lo anterior, consideramos deficiente la inclusión de este párrafo, tal y como se expresará con posterioridad.

Por el momento, desglosaremos las hipótesis en que la sentencia que resuelve la controversia constitucional sí tiene efectos erga omnes.

**“ A) Por el nivel de gobierno del órgano que presenta la
“demanda de controversia constitucional, requiriéndose
“además que la sentencia de la Suprema Corte declare**

**“invalida la disposición y que haya sido aprobada por
“mayoría de al menos ocho votos”**

Dicen que el pez grande se come al chico y desde un punto de vista político, se facilita comprender que cuando la Federación sea quien impugna la inconstitucionalidad de una norma general expedida por las legislaturas de las Entidades Federativas o de los Municipios, la sentencia que resuelva tal conflicto, tenga efectos generales. Sin embargo, desde una perspectiva estrictamente jurídica, no es del todo comprensible, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un órgano eminentemente jurisdiccional deberá analizar en todos los casos la supuesta inconstitucionalidad o anticonstitucionalidad de la ley o acto objeto de la controversia, a la luz de las pruebas ofrecidas y de los alegatos vertidos por las partes, con independencia absoluta, de cuál es el órgano, poder o entidad que presentó la demanda.

Una situación igual de injusta, se presenta en el caso de que sea una Entidad Federativa, quien interponga la demanda de controversia constitucional y alegue la inconstitucionalidad de una norma general o acto emanado de alguno de sus Municipios. Quizás por haber sido agregado este párrafo con anterioridad a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no manifestó nada con relación a la reconvención, que en tal ordenamiento legal se dispone, pero creemos que para el caso de que originalmente haya sido el órgano de nivel de gobierno inferior el que haya iniciado la controversia constitucional, pero el órgano de nivel de gobierno superior al contestar su demanda interponga la reconvención y en ella reconvenga la inconstitucionalidad de una norma general o un acto emanado del órgano de nivel de gobierno inferior; la sentencia indudablemente tendrá efectos generales si le resulta favorable al órgano actor reconvencionista.

Pero la crítica más contundente que elaboramos en contra de éste párrafo consiste en lo siguiente:

Como es bien sabido, nuestro país cuenta con treinta y una Entidades Federativas y un Distrito Federal, y existen a su vez más de dos mil Municipios dispersos en esas treinta y un Entidades Federativas; y por lo tanto, en el caso de que un Municipio tenga conocimiento de que otro Municipio obtuvo la declaratoria en una controversia constitucional que determinada Ley Federal es inconstitucional, no se verá beneficiado con esa declaratoria; y por tanto a tal Municipio se le seguirá aplicando la Ley Federal con todo su rigor, sin servir de nada que nuestro más alto Tribunal ya la haya tachado por sentencia firme de inconstitucional. Nos parece absurdo que para resolver la constitucionalidad de una norma general o de un acto, se deban interponer más de dos mil controversias constitucionales en un mismo sentido, con lo que únicamente se provoca un retardo excesivo en la administración de justicia mexicana.

Por otra parte y con relación a la aprobación de por lo menos ocho votos José Ramón Cossío D. expone que:

“Cuando se impugnen las normas generales de un orden
“normativo con un ámbito menos general por los órganos de uno
“más general- la Federación las de los Estados o Municipios, o los
“Estados las de los Municipios, por ejemplo -, o se impugnen las
“normas generales por órganos de un mismo orden, las
“resoluciones estimatorias de inconstitucionalidad tendrán efectos
“generales siempre que fueran aprobadas por el voto de al menos
“ocho ministros.

“Tratándose de las declaraciones que exigen ocho votos, para
“producir la invalidez de la norma con efectos generales, de
“inmediato surge la siguiente pregunta: ¿ qué acontece con la
“norma general impugnada y con la resolución de la Suprema

“Corte cuando tal votación no se alcanza? En este sentido, “podemos decir que si los ocho votos constituyen un quórum, la “falta del mismo impide que el órgano dicte su resolución. En “términos de la ley reglamentaria, cuando se suscita esta “situación opera la desestimación de la acción intentada, “impidiéndose por ende la producción de cualquier efecto “(artículos 42 y 43 de la Ley Reglamentaria). Sin embargo, y “debido a que la votación calificada se exige respecto de las “normas generales impugnadas, nada impide que cuando sea “posible distinguir tal reclamación de la de un acto individual “cuestionado por vicios propios, puedan llegarse a resolver estos “últimos con el voto de menos de ocho ministros.

“Respecto a los casos en los que no se exige la votación calificada, “es necesario precisar dos cuestiones: primera, aquella a que se “alude con la expresión “en los demás casos” y, segunda, a los “alcances de las resoluciones dictadas. Como “demás casos” “pudieran identificarse aquellos en que las normas generales “dictadas por la Federación sean impugnadas por los Municipios, “así como los actos o normas individuales dictados por cualquiera “de los órganos previstos en la fracción I. En lo tocante a los “efectos que las resoluciones pueden producir en estos casos “recordemos que, como regla general, se dispone que habrán de “limitarse a las partes. Sin embargo, siempre que la norma “cuestionada sea de carácter general la declaración de “inconstitucional la privará de efectos erga omnes, si bien “constreñida al orden jurídico al que pertenezca. No deja de “resultar curioso el que por vía de ejemplo, para la privación de “efectos de una norma general impugnada por un estado se exija “mayoría simple en la votación, mientras que tratándose de una “norma local impugnada por la Federación se requieran más de “ocho votos. Al igual que acontecía con el derogado artículo 105, “las resoluciones de la Suprema Corte que declaren la invalidez de

“una norma general limitarán sus efectos al orden jurídico al que
“pertenezca la norma cuestionada, de lo que resultará que si es
“propia de un orden menos general – caso en que se exigen ocho
“votos- el efecto se limitará al ámbito de ese orden, y si es de un
“orden más general, sólo tendrá efectos entre las partes; dicho en
“otras palabras, las normas generales de carácter federal o local
“en ningún caso pueden ser anuladas con efectos plenamente
“generales.”¹⁴⁴

**“B) Porque la controversia constitucional verse sobre un
“conflicto entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la
“Unión, aquél y cualquiera de sus Cámaras de éste, o en su
“caso la Comisión Permanente, sean como órganos
“federales o del Distrito Federal. Y que además la
“sentencia de la Suprema Corte declare inválida la
“disposición y que haya sido aprobada por mayoría de al
“menos ocho votos.”**

Por virtud del inciso c), de la fracción I, del artículo 105 Constitucional se establece que siempre que se trate un conflicto como este, la sentencia que resuelva tendrá efectos generales. Nos parece muy apropiado, que por lo menos en los casos de en que entren en conflicto los niveles más altos de gobierno de nuestro país, se considere que la sentencia tendrá efectos generales; debiendo destacarse que no importará a que órgano haya favorecido la sentencia de la controversia constitucional. No obstante, estimamos que es muy difícil lograr el número de votos para la declaratoria de invalidez.

**“ C) Cuando la controversia constitucional resuelva un
“conflicto entre dos poderes de una misma Entidad**

¹⁴⁴ “Constitución Política Mexicana Comentada”. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Edit. Porrúa S.A. México 1998. Págs. 1062-1064.

“Federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y que además la sentencia declare inválida la disposición y que haya sido aprobada por una mayoría de al menos ocho votos.”

Es atinado que en este supuesto, se establezca que la sentencia tendrá efectos generales, pero no apreciamos ninguna diferencia específica con alguna de las otras hipótesis en las que las sentencias tendrán sólo efectos particulares.

“D) Cuando la controversia constitucional resuelva un conflicto entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y que además la sentencia de la Suprema Corte la declare inválida y que haya sido aprobada por una mayoría de al menos ocho votos.”

De acuerdo con lo establecido, por el selectivo artículo 105 Constitucional, también tendrá efectos generales la sentencia que dirima una contienda entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal; pero consideramos que el texto de dicho artículo, obedeció a una selección realizada por intereses políticos más que jurídicos, sin una finalidad definida, porque para nuestro punto de vista, el análisis de la constitucionalidad o inconstitucionalidad, debe realizarse sin tomar en cuenta cual fue el órgano, poder o entidad que interpuso la demanda de controversia constitucional. Para fortalecer lo anterior, basta señalar que con las reformas constitucionales de finales del año de mil novecientos noventa y cuatro, se intentó convertir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un verdadero tribunal constitucional, que deberá velar por el estricto apego de cualquier acto de autoridad al texto de nuestra Carta Magna, con indiferencia del rango, origen o jerarquía de la autoridad que la infringe; y por lo tanto, sus decisiones deben ser definidas y terminantes y

deben gozar de efectos generales, para que se tenga un criterio unificado de la constitucionalidad.

Por lo anterior, no se puede permitir que en situaciones idénticas se sostengan criterios diversos y ello sólo se arreglará otorgándole efectos generales a las sentencias dictadas por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las Controversias Constitucionales.

5.4. Casos en que prevalece el Principio de Relatividad de las Sentencias.

Una vez enunciadas, las exiguas hipótesis en que la sentencia que resuelve la controversia constitucional tiene efectos generales; analizaremos tan sólo algunas de aquellas que el texto del artículo 105 Constitucional, condena a conservar el Principio de Relatividad de las sentencias, tales como:

“ A) En el caso en que sea una Entidad Federativa o el Distrito Federal quien impugne la inconstitucional de una Ley emanada del Congreso de la Unión:”

Toda vez que por razón del nivel de gobierno, sólo tendrá efectos generales la sentencia que declare inválida la disposición emanada de la Legislatura Local o de la Asamblea Legislativa, mas no así del Congreso de la Unión.

“B) En el caso en que sea un Municipio quien impugne la inconstitucional de una Ley emanada del Congreso de la Unión:”

La misma situación, se presentaría en el caso de que fuera un Municipio el órgano que solicitara la declaración de invalidez de una norma federal.

**“ C) En el caso de que la controversia constitucional
“resuelva una contienda entre una Entidad Federativa y
“otra o una Entidad Federativa y el Distrito Federal.”**

En la presente hipótesis, se hace patente la deficiencia que se produce por la conservación de este principio de la relatividad de las sentencias, ya que una vez resuelta una controversia constitucional en contra de alguna Entidad Federativa por alguna disposición emanada de su legislatura local; en caso de aparecer una tercera Entidad Federativa que también se vea afectada por la disposición declarada inválida, no se verá beneficiada automáticamente por la sentencia de mérito, sino que deberá presentar por su parte, su demanda de controversia constitucional, agotando todas las etapas procesales, supeditarse a todos y cada uno de los recursos que interponga la Entidad Federativa, y finalmente esperar la sentencia definitiva que seguramente le favorecerá, ocasionándose así una exagerada dilación en la impartición de justicia constitucional.

**“D) En el caso de que la controversia constitucional
“resuelva un conflicto suscitado entre el Distrito Federal y
“un Municipio.**

**“ E) En el caso de que la controversia constitucional
“resuelva un conflicto suscitado entre dos Municipios de
“diversas Entidades Federativas.**

**“ F) En el caso de que la controversia constitucional
“resuelva un conflicto suscitado entre una Entidad
“Federativa y uno de sus Municipios sobre la
“constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.**

**“G) En el caso de que la controversia constitucional
“resuelva un conflicto suscitado entre una Entidad
“Federativa y un Municipio de otra Entidad Federativa
“sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones
“generales.”**

Para explicar las cuatro anteriores hipótesis, es necesario recordar que el objeto en los Juicios de Controversias Constitucionales, es resolver si las normas generales o actos de los órganos, poderes o entidades se encuentran ajustados al texto de la Constitución General de la República; es decir, al documento supremo de la Federación y no a las Constituciones Políticas de las Entidades Federativas. Por lo tanto, cuando exista una controversia entre el Distrito Federal y un Municipio, de cualesquiera de las Entidades Federativas; la controversia constitucional que surja, tendrá por objeto dilucidar si con dicha norma general o acto, se vulnera el orden constitucional federal.

Con el afán de demostrar la inaplicabilidad del principio de relatividad de las sentencias, a las controversias constitucionales plasmamos la definición de tal principio hecha por el Poder Judicial de la Federación en la tesis siguiente:

**“SENTENCIAS DE AMPARO, RELATIVIDAD DE LAS. El
“principio de relatividad de las sentencias de amparo, acogido por
“el artículo 76 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107
“constitucionales, evita que el Poder Judicial Federal invada las
“funciones del Legislativo al declarar inconstitucional una ley; de
“esta manera, el principio en comento obliga al tribunal de
“amparo a emitir la declaración de inconstitucionalidad del acto
“en forma indirecta y en relación a los agravios que tal acto cause
“a un particular, sin ejercer una función que no le corresponde. En**

“otras palabras, la ley que rige el acto reputado violatorio de garantías, no se anula por el órgano de control mediante una declaración general, sino que se invalida su aplicación en cada caso concreto, respecto de la autoridad que hubiese figurado como responsable y del individuo que haya solicitado la protección federal.”¹⁴⁵

Puede inferirse, que el principio de relatividad de las sentencias fue instaurado en nuestro Juicio de Garantías, por tratarse éste, de un medio de control de la constitucionalidad, en el que un gobernado denominado “quejoso”, plantea ante un órgano jurisdiccional federal, la vulneración en su contra de las garantías individuales, a través de un hecho concreto; solicitando el resarcimiento en el goce de aquellas garantías que le hayan sido violadas por la autoridad responsable contraventora.

Sin embargo, dicho principio no encuentra una adecuada aplicación en las Controversias Constitucionales, porque en primer lugar los entes que entran en conflicto en éstas gozan de su investidura de soberanía y no actúan como entes particulares. Además, la situación que plantean al más alto órgano judicial federal, tiende a resolver un problema de constitucionalidad por una norma general o acto de otro órgano, poder o entidad que también actúa como ente soberano; y por lo tanto, no puede comprenderse que la resolución que se dicta, y que constituye en el caso dado, una declaratoria de inconstitucionalidad, deba tener exclusivamente efectos particulares; acarreándose entonces que un tercer órgano, poder o entidad que se vea afectado por la inconstitucionalidad ya declarada de ese acto o norma general, deba acudir en demanda de controversia constitucional, por virtud del principio de relatividad de las sentencias.

¹⁴⁵ Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Octava Epoca. Tomo III. Pág. 779

Más injusto es, que nuestra Carta Magna haya hecho una clasificación selectiva de las hipótesis en las que la sentencia tendrá efectos generales, emitiendo un criterio subjetivo y particular, que demuestra la parcialidad del Congreso de la Unión, para con algunos estratos de poder en nuestro país.

El criterio legislativo citado con anterioridad, encuentra su apoyo jurisprudencial de la forma siguiente:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO ES
“PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE
“DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL
“ESTATAL, SOLO TENDRA EFECTOS PARA LAS PARTES.
“De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 105
“de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en
“el numeral 42 de su Ley Reglamentaria, la resolución de la
“Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare inválidas
“disposiciones generales de los Estados o de los Municipios
“impugnadas por la Federación; de los Municipios impugnadas
“por los Estados o en los casos comprendidos en los incisos c), h) y
“k) de la fracción I del propio artículo 105 del Código Supremo que
“se refieren a las controversias suscitadas entre el Poder Ejecutivo
“y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de
“éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos
“federales o del Distrito Federal; dos Poderes de un mismo Estado,
“sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
“dos órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la
“constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, tendrá
“efectos de generalidad si además la resolución es aprobada por
“ocho votos, cuando menos. De esta forma, al no estar
“contemplado el supuesto en el que el Municipio controvierta
“disposiciones generales de los Estados, es inconcuso que la**

“resolución del tribunal constitucional, en este caso, sólo puede
“tener efectos relativos a las partes en el litigio. No es óbice a lo
“anterior, que la Suprema Corte haya considerado al resolver el
“amparo en revisión 4521/90, promovido por el Ayuntamiento de
“Mexicali, Baja California y, posteriormente, al fallar las
“controversias constitucionales 1/93 y 1/95, promovidas
“respectivamente, por los Ayuntamientos de Delicias, Chihuahua
“y Monterrey, Nuevo León, que el Municipio es un Poder del
“Estado, ya que dicha determinación fue asumida para hacer
“procedente la vía de la controversia constitucional en el marco
“jurídico vigente con anterioridad a la reforma al artículo 105
“constitucional, publicada el treinta y uno de diciembre de mil
“novecientos noventa y cuatro en el Diario Oficial de la
“Federación, dado que el precepto referido en su redacción
“anterior señalaba que la Suprema Corte conocería de los
“conflictos entre Poderes de un mismo Estado, sin referirse
“expresamente al Municipio con lo que, de no aceptar ese criterio,
“quedarían indefensos en relación con actos de la Federación o de
“los Estados que vulneraran las prerrogativas que les concede el
“artículo 115 de la Constitución. En el artículo 105 constitucional
“vigente, se ha previsto el supuesto en el inciso i) de la fracción I,
“de tal suerte que, al estar contemplada expresamente la
“procedencia de la vía de la controversia constitucional en los
“conflictos suscitados entre un Estado y uno de sus Municipios,
“sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales,
“no cabe hacer la interpretación reseñada anteriormente, para
“contemplar que el Municipio es un Poder y la hipótesis sea la
“contemplada en el inciso h) de la fracción I del mismo artículo
“105 de la Constitución Federal, para concluir que la resolución
“debe tener efectos generales, puesto que de haber sido ésta la
“intención del Poder Reformador de la Constitución, al establecer
“la hipótesis de efectos generales de las declaraciones de invalidez

“de normas generales habría incluido el inciso i) entre ellos, lo que
“no hizo.”¹⁴⁶

5.5. Importancia de que la sentencia en todos los casos tenga efectos generales.

Hemos sido reiterativos, al exponer nuestro deseo de que las Controversias Constitucionales, que fueron creadas y recientemente reglamentadas con la intención de salvaguardar el orden constitucional mexicano, evolucionen en el sentido de que sus fallos definitivos, gocen en todos los casos, de efectos generales.

Nuestro deseo nace, con el afán de convertir a las Controversias Constitucionales, en un medio de impugnación constitucional, eficaz, práctico, funcional, imparcial, seguro, y que permita un auténtico estado de Derecho.

Creemos ante todo, que la elaboración de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha sido un gran avance, pero reconocemos que dicho ordenamiento reglamentario, aún adolece de graves defectos que convierten a las Controversias Constitucionales en un procedimiento, tedioso, vago, e incluso a veces infructuoso.

Se ha manifestado nuestro descontento, con la ineficacia que produce la preservación del principio de relatividad de las sentencias en el juicio objeto de nuestro estudio. Y lo hemos explicado, basándonos fundamentalmente en los resultados negativos que la conservación de dicho principio produce; dado que a pesar de que una norma general o un acto

¹⁴⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación . “Semanario Judicial de la Federación” Novena Época. Noviembre 1996. P./J. 72/96. Pág. 249.

emanado de algún órgano, poder o entidad, de nuestro país, hayan sido declarados inválidos por el más digno Tribunal Federal, puede seguirse aplicando en perjuicio de aquel órgano, poder o entidad que por alguna razón, no pudo ser parte en el Juicio de Controversia Constitucional.

Sentimos que dicha situación, atenta contra un verdadero estado de Derecho y nos pronunciamos por su reforma como se explicará en la parte respectiva.

5.6 Cumplimiento de las sentencias en las Controversias Constitucionales.

Por lo que hace al cumplimiento de las ejecutorias de las controversias constitucionales es nuestro deseo manifestar lo siguiente:

Tal y como lo previene el artículo 46 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una vez que haya transcurrido el plazo para que se dé cumplimiento a la sentencia, sin que esto haya sucedido, las partes podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que requiera al obligado para que informe de inmediato sobre el cumplimiento. Posteriormente, 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.

Como podemos ver, el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en caso

de incumplimiento de las resoluciones relativas a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se aplicarán en lo conducente los procedimientos establecidos en los primeros párrafos de la fracción XVI, del artículo 107 constitucional que a la letra dispone:

“Artículo 107. -...

“XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere “en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la “sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia “estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad “será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez “de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa “declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte “requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para “que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia “en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá “en los términos primeramente señalados.

“Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de “Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o “repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el “cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su “ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor “proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el “quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que “corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de “amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.”

Sin embargo, no debe pasarse por alto lo establecido por el artículo noveno transitorio, del decreto por medio del cual, se reformó el artículo 105 de la Constitución General de la República; publicado en el Diario Oficial de

la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que en su segundo párrafo señala:

“ARTICULO NOVENO.- Las reformas a la fracción XVI del “artículo 107, entrarán en vigor en la misma fecha que entre en “vigor las reformas a la ley reglamentaria de los artículos 103 y “107 constitucionales.”

Es decir, el procedimiento establecido en los dos primeros párrafos de la fracción XVI, del 107 de la Constitución General de la República sólo adquirirán vigencia hasta el momento que se reforme la Ley de Amparo, en lo relativo al cumplimiento de las ejecutorias; situación que aún no acontece, toda vez que con posterioridad a dicho decreto la Ley de Amparo ha sufrido exclusivamente las reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación, del día ocho de febrero de mil novecientos noventa y nueve que versaron sobre las cuestiones siguientes:

- A) Se reformó el artículo 73, fracción X, párrafo segundo, que contempla la causal de improcedencia del juicio de garantías por actos consumados irreparablemente.
- B) Se adicionó un segundo párrafo al artículo 138, relativo a la suspensión del acto reclamado en materia penal.
- C) Se adicionó un último párrafo al artículo 155, para facultar al Ministerio Público que actúa en el proceso penal para formular alegatos.
- D) Y se creó el artículo 124 bis que señala los elementos que deberá tomar en cuenta el juez de amparo para fijar el monto de la garantía en la suspensión del acto reclamado en materia penal.

Es decir, la Ley de Amparo no ha sido reformada ni adicionada en ningún aspecto relacionado con el cumplimiento de las ejecutorias de amparo; razón por la cual, desde nuestro punto de vista aún no se ha actualizado la hipótesis prevista por el artículo noveno transitorio del

referido decreto, y por lo tanto no debe aplicarse el procedimiento de cumplimiento de las sentencias de los dos primeros párrafos de la fracción XVI, del artículo 107 de la Constitución General de la República a las Controversias Constitucionales:

Además consideramos que el multicitado procedimiento encuentra aplicación correcta dentro el Juicio de Garantías; pero no en las Controversias Constitucionales; toda vez que en las mismas se confrontan entes soberanos y no particulares.

Fundamentalmente, hay que entender que el incumplimiento puede darse en las controversias constitucionales, sólo respecto de actos que hayan sido materia de la sentencia y no así por lo que hace a normas generales; toda vez que como ha quedado expuesto, la declaratoria de inconstitucionalidad que haga la Suprema Corte de Justicia de la Nación cumpliendo con el quórum legal y los demás requisitos legales, acarreará la nulidad inmediata de la norma general, por lo que lógicamente no puede haber incumplimiento de la misma, sino que sólo se podrá darse el caso en que el órgano, poder o entidad que fue condenado realice actos u omisiones que contravengan a la sentencia de la controversia constitucional, ya sea ejecutando la ley declarada nula; o bien absteniéndose de realizar el acto positivo ordenado en la sentencia.

Debe insistirse que en las controversias constitucionales las partes son órganos, poderes o entidades cuyos titulares en la mayoría de los casos han sido elegidos a través de una elección popular, utilizando un de los derechos elementales de todo ciudadano, como lo es el sufragio. Más aún dichos órganos, poderes o entidades juegan un papel muy importante en la actividad política de nuestro país; por tanto estamos ante actos de entes soberanos, no ante actos judiciales concretos, en que se enfrentan los particulares contra el poder público en defensa de sus garantías individuales, por lo que estimamos desafortunada la remisión a la fracción

XVI del artículo 107, para el cumplimiento de las sentencias pronunciadas en las controversias constitucionales.

5.7 Propuesta de reforma constitucional y legal.

La reforma que en la presente tesis de Licenciatura en Derecho queremos proponer, se puede dividir en dos rubros:

I- Reforma Constitucional. -

1. - Sugerimos que en el inciso a), de la fracción I, del artículo 105 se sustituya la palabra Estado por la de Entidad Federativa.

2. - Que se reforme el párrafo decimocuarto de dicho precepto constitucional, que reduce la aplicación de los efectos generales de las sentencias de las controversias constitucionales, estableciendo de manera absoluta los efectos generales; y por tanto, se elimine el principio de la relatividad de las sentencias o fórmula de Otero, en los juicios de constitucionalidad que se han venido analizando. Por lo que deberá derogarse también el párrafo decimoquinto y quedar como sigue:

“ARTÍCULO 105. - ...

I.- En cualquier caso y sin importar que órgano, poder o entidad haya fungido como parte actora o demandada, siempre que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare inválidas normas generales y la resolución haya sido aprobada por una mayoría de al menos ocho votos, dicha resolución tendrá efectos generales.

Como consecuencia, deberá eliminarse el párrafo decimoquinto, para erradicar definitivamente el principio de relatividad de las sentencias en las controversias constitucionales.

II- Reformas Legales. -

Con respecto a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos proponemos lo siguiente:

Reformar el artículo 42 de la referida ley, que actualmente dispone:

**“ARTICULO 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.”**

Para que quede como sigue:

ARTICULO 42. En cualquier caso y sin importar que órgano, poder o entidad haya fungido como parte actora o demandada; Siempre que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare inválido un acto o una norma general, y la resolución haya sido aprobada por una mayoría de al menos ocho votos; dicha resolución tendrá efectos generales.

Es así, como nos permitimos proponer algunas reformas constitucionales y legales con la finalidad de erradicar de una buena vez la relatividad de las sentencias y asegurar de tal modo, la preservación del orden constitucional. Y esperamos que con las anteriores aportaciones, algún día logremos alcanzar un verdadero estado de Derecho, que tanto anhelamos en nuestra patria.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

A continuación se expresan algunas de las consideraciones y razonamientos más importantes a los que se ha arribado, a través del presente trabajo:

1. - Ha quedado señalado que el constitucionalismo es un fenómeno de los tiempos modernos, puesto que en la antigüedad, filósofos como Aristóteles sólo llegaron hablar de la politeia, mas no de la constitución.

2. - Al igual que Carl Schmitt podemos concebir una teoría de la Constitución de la siguiente manera:

Constitución en sentido absoluto, desde el punto de vista del ser. Nos enseña a la comunidad como un todo conjunto, como una unidad total.

Constitución en sentido absoluto, desde el punto de vista del deber ser. Es entonces, un sistema cerrado de normas y se le designa como unidad ideal.

Constitución en sentido relativo. Consiste en que en lugar de fijarse el concepto unitario como un todo, se fija sólo el de ley constitucional concreta .

Constitución en sentido positivo La Constitución es un conjunto de decisiones fundamentales del poder político que se convierten en normas rectoras del orden jurídico.

Constitución en sentido ideal Se constituye por las diferentes convicciones y consideraciones sostenidas por los partidos políticos que en forma subjetiva mantienen una postura de la forma que debe revestir la Constitución.

3. - La Constitución es aquel ordenamiento jurídico fundamental y supremo del Estado que establece su forma de gobierno, crea y estructura sus órganos primarios y establece los derechos elementales de que goza todo gobernado.

4. - Como antecedente de las controversias constitucionales puede citarse el Acta de Reformas de 1847, donde resalta la labor de Don Mariano Otero, quien incluso emitió su voto particular, en donde entre otras cosas, plasmó el Principio de Relatividad de las Sentencias, creando además un sistema de defensa de la norma suprema, semejante al artículo 105 constitucional.

5.- Nuestro concepto de controversias constitucionales es el siguiente: Las controversias constitucionales son el medio de control constitucional establecido en el artículo 105 de la Carta Magna por medio del cual se resuelven todos aquellos debates o conflictos que se susciten entre algún órgano, poder o entidad de la Federación, de los Estados o de los Municipios; con relación a la supremacía, vigencia, aplicación o interpretación de la propia Constitución General de la República.

6.- Las sentencias de las controversias constitucionales deberán contener:

- 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

- Los preceptos que la fundamenten.

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

- 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.

- Los puntos resolutivos 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 y,

- En su caso, el término en que la parte condenada deberá realizar su actuación

7. Los ordenamientos constitucional y legal que regulan las controversias constitucionales indican que en algunos casos prevalece el Principio de Relatividad de las Sentencias, sin embargo consideramos que dicha situación debe ser eliminada y erradicar definitivamente tal principio, toda vez que en las controversias constitucionales se trata de autoridades que actúan en su calidad de entes soberanos y no de hechos concretos judiciales en que se afecta a particulares.

8. - Propuesta de reforma constitucional:

Que se reforme el párrafo decimocuarto del artículo 105 constitucional, que reduce la aplicación de los efectos generales de las sentencias de las controversias constitucionales, estableciendo de manera absoluta los efectos generales; y por tanto, se elimine el principio de la relatividad de las sentencias o fórmula de Otero en los juicios de constitucionalidad que se han venido analizando, para quedar en la forma que se señaló en el capítulo quinto de este trabajo recepcional.

9. - Propuesta de reforma Legal:

Reformar el artículo 42 de la referida ley, de manera que en cualquier caso y sin importar que órgano, poder o entidad haya fungido como parte actora o demandada; siempre que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare inválido un acto o norma general, y la resolución haya sido aprobada por una mayoría de al menos ocho votos; dicha resolución tenga efectos generales, quedando en la forma que se indicó en el capítulo quinto de esta tesis.

10. - Conceder los efectos generales a las sentencias en las controversias constitucionales, en todas y cada una de las hipótesis previstas por el artículo 105 fracción I de la Constitución General de la República, convertirá a dicho juicio en verdadero control de la constitucionalidad, efectivo, práctico y garantizará la preservación del Estado de Derecho en México.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

1. - Arellano García Carlos. "El Juicio de Amparo". Editorial Porrúa, S.A. México 1996.
2. - Bidart Campos Germán. "El Derecho Constitucional del Poder" Sociedad Anónima Editora Comercial. Argentina 1967.
3. - Burgoa Orihuela Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa S.A. México 1993.
4. - Burgoa Orihuela Ignacio. "El Juicio de Amparo". Editorial Porrúa. S.A. México 1994.
5. - Carpizo Mc. Gregor Jorge. "Estudios Constitucionales". Editorial Porrúa S.A. e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México 1994.
- 6 - Castillo Velasco José María. "Apuntamientos para el estudio del Derecho Constitucional Mexicano". . Fascimile de la Edición Príncipe de 1870. Comisión Nacional Editorial. México 1976.
7. - Castillo Del Valle Alberto del. "La defensa jurídica de la Constitución en México". Grupo Herrero. México 1994.
8. - Castillo Del Valle Alberto del. "Ley de Amparo comentada". Editorial Duero S.A. de C.V. México 1992.
9. - Castro Juventino V. "El artículo 105 Constitucional". Editorial UNAM. México 1996.
10. - Constant Benjamin. "Curso de Política Constitucional" Imprenta Valle y Sobrino. Burdeos Francia. 1821. Págs. 70-77
11. - Couture J. Eduardo. "Fundamentos de Derecho Procesal Civil" Editorial Depalma. Buenos Aires 1993.
12. - Cueva Mario de la. "Teoría de la Constitución". Editorial Porrúa S.A. México 1982.

13. - Dorantes Tamayo Luis. "Elementos de Teoría General del Proceso". Editorial Porrúa S.A. México 1993.
14. - Fix Zamudio Héctor. "Introducción al estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano" UNAM. México 1994.
15. - Fix Zamudio Héctor. "Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos". Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1997.
16. - García Pelayo Manuel. "Derecho Constitucional Comparado". Alianza Universidad de Textos. Madrid 1984.
17. - Garza García Carlos de la. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Mc. Graw Hill.
18. - Gómez Lara Cipriano. "Teoría General del Proceso". Universidad Nacional Autónoma de México 1996.
19. - Hamilton Alexander. "El Federalista". Fondo de Cultura Económica. México 1982.
20. - Hauriou Maurice. "Principios de Derecho Público y Constitucional. Editorial Reus. Madrid 1927.
21. - Hernández Octavio A. "Curso de Amparo. Instituciones Fundamentales". Editorial Porrúa S.A. México 1983.
22. - Kelsen Hans. "Teoría Pura del Derecho". Editorial Colofón S.A. México 1989
23. - La Salle Fernando. "¿Que es una Constitución?. Editorial Colofón S.A. México 1990.
24. - Moreno Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano." Editorial Porrúa S.A. México 1993.
25. - Moreno Daniel. "El Pensamiento Jurídico Mexicano". Editorial Porrúa S.A. México 1996.
26. - Moreno Daniel. "Manuel Crescencio Rejón. Un gran reformador". Partido Revolucionario Institucional. México 1966.
27. - Nava Arteaga Elisur. "La Controversia y la Acción de Inconstitucionalidad. El caso Tabasco. Editorial Monte Alto. México 1996.

28. - Noriega Cantú Alfonso. "Lecciones de Amparo". Editorial Porrúa. S.A. México 1991.
29. - Palacio Díaz Alejandro del "Lecciones de Teoría Constitucional". Editorial Claves. Latinoamericanas. México 1987.
30. - Rabasa Emilio O. "El Pensamiento Político Constituyente" de 1824". UNAM. México 1986.
31. - Reyes Tayabas Jorge. "Derecho Constitucional Mexicano aplicado a la especialización en Amparo". Editorial Themis. México 1996.
32. - Sayeg Helú Jorge. "Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1987.
33. - Schmitt Carl. "Teoría de la Constitución" Editorial Nacional. México 1996.
34. - Tena Ramírez Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1993
- 35 - Tena Ramírez Felipe. " Leyes Fundamentales de México 1808-1995" Editorial Porrúa. México1995.
36. - Zarco Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1856 y 1857. Tomo II. Imprenta de Ignacio Cumplido. México, Distrito Federal 1917.

LEGISLACIÓN

37. – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa S.A. México 1997.
38. – "Constitución Política Comentada" Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, S.A. México 1998.
39. – Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tematizada y Concordada. Instituto de la Judicatura Federal. México 1998.

DOCUMENTOS

40. - Cámara de Diputados. "Versión Estenográfica de la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.
41. - Cámara de Diputados. "Versión Estenográfica de la exposición de motivos del 31 de diciembre de 1994.
42. - Periódico El Nacional. Martes 6 de Diciembre de 1994.
43. - Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. 22 de agosto de 1996.
44. - Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. 25 de octubre de 1993.
45. - Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. 31 de Diciembre de 1994.

JURISPRUDENCIA

46. - Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Quinta a Novena Época.

ENCICLOPEDIAS

47. - "Enciclopedia Jurídica OMEBA". Tomo XXV, Driskill S.A. Argentina 1980.
48. - "Enciclopedia Universal Ilustrada". Editorial Espasa Calpe. Tomo 15.
49. - "Enciclopedia Universal Ilustrada". Editorial Espasa Calpe. Tomo 17.

DICCIONARIOS

50. - "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa S.A. México 1994.