

00781
18

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**



**FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN DERECHO
P R E S E N T A:
LIC. CARLOS MENA ADAME

DIRECTORA DE TESIS:
DOCTORA Y MAGISTRADA MARGARITA B. LUNA RAMOS

CIUDAD DE MÉXICO, D.F. 2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**A mi esposa Lupita y a mi
hija Mariana, mis dos
grandes tesoros**

**A mi hermano Rodolfo y
a mi sobrina Andrea, dos
estrellas que brillan en el
firmamento**

“La reforma constitucional de 1994 que transformó la estructura y permitió el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tarea de órgano de control constitucional, generó una verdadera revolución en el sistema jurídico mexicano, sin precedente en nuestra historia, desde la Independencia. Gracias a ello, avanza la consolidación del Estado de Derecho que nuestra gran nación requiere dentro del concierto internacional y se procura el bienestar de sus habitantes. Contamos ahora con un Poder Judicial de la Federación independiente y fuerte para satisfacer la función fundamental de mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión y reafirmar el camino para el respeto de los derechos fundamentales del hombre consagrados en nuestra Constitución Federal como garantías individuales.”

Lic José Vicente Aguinaco Alemán
Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“El Principio de la Supremacía de la Constitución constituye la más eficiente garantía de la libertad y la dignidad del individuo, al imponer a los Poderes Constituidos la obligación de encuadrar sus actos en las reglas que prescribe la Ley Fundamental.”

Segundo V. Linares Quintana

México, D F , a 13 de mayo del 2002.

DR. RUPERTO PATIÑO MANFER
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DEL POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO
PRESENTE.

Ha sido puesta en mis manos la tesis -¿obra monumental?- intitulada “**LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**”, cuyo autor es el Licenciado **CARLOS MENA ADAME**, presentada para obtener el grado de Doctor en Derecho y a fin de que el suscrito emita el reglamentario voto:

Desde un punto estrictamente **formal** , obviamente que el trabajo citado cumple con todos los requisitos solicitados: desarrollo cuidadoso de un tema concreto, conclusiones, bibliografía y, muy especialmente, el verdadero significado de una tesis, esto es, la posición que toma su autor en el tema seleccionado. La posición autoral, por su puesto, debe estar fundada en práctica personal, lecturas apropiadas y juicios racionales. Con todo esto cumple sobradamente la tesis mencionada.

Sin embargo, es igualmente trascendente el aspecto de **fondo o sustancial** de la tesis, que ha generado en el suscrito las siguientes reflexiones:

Es patente la procedente y reiterada preocupación que anida en el trabajo: contribuir, al fin, a lograr un verdadero Estado de Derecho –concepto, hoy día, tan deformado- porque, en última instancia, somos, o debemos ser, un sistema o estructura de leyes y no de hombres. Desafortunadamente, lo opuesto ha ocurrido casi tradicionalmente en nuestro país.

No solamente en Montesquieu, sino con antelación (Aristóteles, en la época helénica), se entendió que sólo el Poder podía contener al Poder, por lo cual se creo la **división de poderes** como sustento insustituible de toda la democracia. Lo asiento por que la **Introducción** aborda el tema y, al respecto, solo le diría yo al autor que la división de poderes, además de generar los frenos y contrapesos, tiene un añadido muy importante: la especialidad o especialización de cada Poder.

El Capítulo II, se refiere a la estructura del Poder Judicial, federal sus reformas y la jurisdicción federal especializada (agraria, militar y contenciosa administrativa). Como es sabido, hoy día lo jurisdiccional no solo comprende lo tradicional sino, también, materias que nacieron en el área del Derecho Administrativo y ahora confluyen y están sujetos al judicial federal.

El Capítulo III, ya va dirigido a la parte esencial de la tesis, o sea, la **jurisdicción constitucional**, que el autor mira situada en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad (artículo 105) especialmente. Volveré sobre este tema sustancial más adelante.

Se imponía, en un esfuerzo que quiere ser exhaustivo, presentar lo acaecido en otras latitudes por conducto del Derecho Comparado. Aquí ya se están diferenciando los campos que, mundialmente, existen en materia de **revisión judicial**: el control por **Corte especial** (tribunal Constitucional) o la atribución al **organismo judicial ordinario** mediante el sistema comúnmente llamado "difuso" (¿confuso?)

El capítulo V, que cubre los antecedentes históricos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen el precedente obligado para llegar hasta la actualidad.

Atinadamente, el VI y último capítulo, entra definitivamente en la materia propuesta dado que ya se cubrieron todos los necesarios pasos previos. Se intitula La Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus funciones de Tribunal Constitucional.

Fundamentalmente, se mencionan los cuatro posibles caminos de un **control constitucional**:

- a) Fuera del Poder Judicial (¿cuarto Poder?)
- b) Dentro del Poder Judicial, un órgano dedicado a la casación y otro a la constitucionalidad.
- c) Sala Constitucional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- d) El Pleno de la Suprema Corte de la propia Suprema Corte.

El autor, parece inclinarse por la **Sala constitucional**, reconociendo que, hoy día, el Pleno de la Corte realiza la función constitucional

No me agrada que el sustentante afirme que la Suprema Corte “tiene las características de un órgano político” La crítica al respecto, ya resulta bizantina, dadas las reformas últimas, especialmente en el artículo 105 Empero, para mí, la Corte siempre debió ser, y seguir siendo, un órgano estrictamente técnico y jamás político.

En cuanto a un verdadero y trascendente control constitucional, el problema continúa siendo la persistencia de la “fórmula Otero”, aun cuando, ya hubo un intento en diluirla en el inciso k), fracción I del artículo 105 constitucional en donde “la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución **tendrá efectos generales** cuando hubieren sido aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos”

En tanto que las resoluciones del más alto Tribunal de la República, no tengan efectos “erga omnes”, el control constitucional será limitado, por no decir ilusorio

Acertado señalamiento hace el autor, en tratándose de la jerarquía de los tratados vis-a-vis las leyes reglamentarias en el sentido de que se han sostenido dos criterios diferentes sobre el mismo tema. Aquí, lo operante debiera ser aplicar el viejo principio romano de “lex posterior derogat prior”.

Además de la ya mencionada estrechez de la “formula Otero”, la entrega de la legalidad a la Corte, sigue siendo el mayor efecto de contaminación para convertirla en mero tribunal de casación, como lo reiteró siempre Don Emilio Rabasa. Obviamente, las últimas reformas constitucionales y el nuevo proyecto de Ley de Amparo han seguido, muy acertadamente, la orientación de entregar la “legalidad” a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito; lo constitucional a la Corte.

Decir que la función esencial del control constitucional, por el medio que se quiera (Corte, Pleno, Sala, etc) es mantener la **supremacía constitucional**, aparentemente es una perogrullada. Sin embargo, el autor no analiza, como debiera y casi siempre acaece, lo que verdaderamente significa **supremacía constitucional**. El artículo que la proclama –el 133- trae imbíbida una contradicción –según ya lo refirieron, especialmente, F. Jorge Gaxiola y Felipe Tena Ramírez- entre la primera y la segunda parte de la disposición señalada.

En efecto, ¿qué van a hacer los jueces de cada Estado cuando, ante sí, se les presente la anticonstitucional evidente de una ley estatal con respecto a la Constitución federal? ¿Pasan por alto la inconstitucionalidad y, por ende, violan aquello de la “Ley Suprema de toda la Unión, que marca la primera parte del artículo”? o ¿Declaran la anticonstitucionalidad y suplantán así al juez federal que tiene, conforme a nuestro sistema, el monopolio de la

anticonstitucionalidad? Alguna opinión al respecto hubiera sido muy pertinente.

En todas formas, estoy totalmente de acuerdo en que ya es hora de establecer, clara y precisamente, el **órgano y sistema de control constitucional** que requerimos, abandonado el llamado “control difuso”, y entregar a ese órgano y sistema, continuada y acuciosamente, la elevadísima misión, casi sagrada, de que, en efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es, en verdad **la Ley Máxima de todos los mexicanos**

VOTO.

En atención a que la tesis presentada por el LIC. CARLOS MENA ADAME, intitulada “LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL” reúne, material y formalmente, todos los requerimientos, por medio de la presente, otorgo mi **VOTO APROBATORIO**, con especial felicitación, al trabajo que acabo de analizar

Atentamente,



DR. EMILIO O. RABASA

México, D. F., 11 de marzo del 2002.

SR. DR. RUPERTO PATIÑO MANFÉR.
Jefe de la División de Estudios de
Posgrado.
Facultad de Derecho.
Universidad Nacional Autónoma de
México.
P r e s e n t e.

Distinguido Jefe de la División de
Posgrado:

En atenta comunicación de fecha 28 de marzo del dos mil, se me designó Tutora del Doctorando CARLOS MENA ADAME, para la revisión de la tesis intitulada "LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL". Sobre el particular, me permito hacer de su conocimiento que el trabajo ha sido concluido y, después de haberlo revisado detenidamente emito el siguiente DICTAMEN APROBATORIO, entre otras, por las siguientes razones:

El presente dictamen consta de tres partes: en la primera, realizo consideraciones sobre los aspectos formales de la investigación; en la segunda, describo el contenido de la tesis, que

evidencia las razones que fundamentan el sentido de ésta; y, en la tercera, señalo algunas consideraciones personales en torno a las principales conclusiones que integran el trabajo.

1.- ASPECTOS FORMALES:

La investigación que presenta el Licenciado Carlos Mena cumple satisfactoriamente con todos los requisitos normativos y académicos establecidos para garantizar la calidad de una tesis doctoral.

El tema tratado no solamente reviste trascendencia y actualidad para la vida jurídica de nuestro país, sino que también determina una propuesta diferente, la creación de una Sala en materia Constitucional dentro de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual otorga originalidad al trabajo y lo convierte en inédito.

La configuración formal de la tesis cumple satisfactoriamente con los dispositivos metodológicos. Es un trabajo amplio, pues el número de páginas que lo integra, (436), rebasa el volumen promedio de cualquier tesis doctoral. Su capitulado cuenta con una estructura ordenada y lógica: introducción, seis capítulos, conclusiones, bibliografía y anexo.

La redacción es clara, precisa y pone de manifiesto el estilo de su autor.

La introducción realiza un adecuado planteamiento de la hipótesis de trabajo y la manera

en que ésta se desarrollará a través del capitulado, para concluir con la propuesta elaborada.

Los seis capítulos cubren diversos temas pertinentemente seleccionados, que a través de su lectura van llevando de la mano al lector en el análisis y desarrollo de la investigación, debidamente respaldada con las respectivas notas a pie de página.

Las 47 conclusiones se proyectan, en el apartado correspondiente, de manera sintética, decantada y esquemática, como corolario de un estudio serio, minucioso y propositivo.

La bibliografía consultada para la elaboración del trabajo es de gran amplitud, lo cual denota solidez en el contenido de la argumentación.

2.- CONTENIDO DE LA TESIS:

En la introducción el autor precisa que el objeto de la tesis es determinar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un auténtico Tribunal Constitucional que ejerce de manera material la función jurisdiccional constitucional, sin que tenga conformidad con los diversos modelos europeos, latinoamericanos y estadounidense. Establece una síntesis del contenido de cada capítulo, a los cuales haré referencia en párrafos posteriores y, concluye con la propuesta de creación de una Sala Constitucional dentro de la propia Suprema Corte.

En el primer capítulo, el Doctorando estudia la División de Poderes. Establece en primer término un marco conceptual de lo que es el Poder y

las diferentes teorías que existen al respecto. Posteriormente, señala cómo las diversas constituciones mexicanas han regulado la división de poderes, así como, al Poder Judicial de la Federación; y, por último, define a la Suprema Corte de Justicia como Poder y analiza su independencia.

En el segundo capítulo estudia la Estructura del Poder Judicial Federal a partir de las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994. La competencia y atribuciones de los diversos órganos jurisdiccionales que lo conforman: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y Jurado Federal de Ciudadanos. La creación del Consejo de la Judicatura Federal, que aparta a los Ministros de la Suprema Corte de la función administrativa.

El tercer capítulo está dedicado al estudio de la función jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación en sus diferentes esferas de competencia, tanto por razón de la materia: laboral, agraria, militar, etc., como por la vía: de control constitucional (controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, juicio de amparo), así como, la jurisdicción ordinaria federal y la electoral.

El capítulo cuarto se refiere a los Tribunales Constitucionales en el Derecho comparado. Menciona la conformación y principales atribuciones de algunos tribunales constitucionales europeos: español, alemán, italiano y austriaco; el de Estados Unidos de Norteamérica y de otros países

latinoamericanos: Perú, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Paraguay y Venezuela.

En el capítulo quinto precisa los antecedentes históricos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Destaca la evolución que a través del tiempo ha tenido en su función primordial como intérprete y defensora de la constitución, sobre todo mediante el desarrollo del juicio de amparo y las controversias constitucionales. Y, actualmente, con las acciones de inconstitucionalidad.

El sexto capítulo constituye el tema toral de la investigación. Define a la Corte como un auténtico tribunal constitucional y menciona la ausencia de una ley orgánica que regule adecuadamente su organización.

En el amparo contra leyes realiza un profundo estudio respecto de la procedencia de éste en relación con las reformas a la constitución, los tratados internacionales y la propia Ley de Amparo. Pugna por otorgar a las sentencias de amparo contra leyes efectos anulatorios respecto de las disposiciones de carácter general reclamadas.

También hace referencia en este capítulo a la procedencia, substanciación y resolución de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales. Manifiesta que la impugnación de los tratados internacionales debe quedar excluida de la acción de inconstitucionalidad.

No pasa inadvertidas otro tipo de funciones de nuestro Máximo Tribunal, tales como la

resolución de recursos de revisión que aun cuando no presentan problemas de inconstitucionalidad de leyes revisten especial importancia y trascendencia para el país.

El respeto y reconocimiento moral que la sociedad mexicana ha otorgado a la Suprema Corte cuando ésta ejerce la facultad de investigación que le otorga el artículo 97 de la Constitución.

La facultad de emitir acuerdos generales para delegar competencia en materia de constitucionalidad de leyes en los Tribunales Colegiados de Circuito, con el objeto de evitar al máximo el rezago y de esta forma cumplir con el artículo 17 constitucional.

Concluye esta parte con la propuesta para crear una Sala en materia de Constitucionalidad, dentro de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.- CONSIDERACIONES DE LA TUTORA:

Se trata sin duda de un trabajo serio, que ha profundizado de manera adecuada en el estudio y análisis de la competencia y atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. No descuida aspecto alguno, pero hace especial énfasis en la conferida como medio de control constitucional.

Con el objeto de lograr ubicar a la Suprema Corte en su contexto actual y verdadero realiza una investigación histórica de su competencia

que abarca desde los primeros años de la república independiente hasta nuestros días; así mismo, establece un marco conceptual que define en forma precisa lo que debe entenderse por función jurisdiccional y si ésta se realiza dentro de la teoría de la división de poderes, por un poder realmente independiente. Concluye con un estudio comparativo de diversos tribunales constitucionales, con lo cual, no solamente define la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que nos da una visión amplia del lugar que ésta ocupa en el concierto jurídico internacional.

Al referirse a la competencia presente de nuestro Máximo Tribunal, el Doctorando toca temas de extraordinaria importancia y actualidad, de manera enunciativa, cito los siguientes:

Si en el amparo contra leyes debe aceptarse la procedencia respecto de reformas constitucionales. Algunos tratadistas sostienen que esto es válido cuando lo que se cuestiona no es la reforma constitucional en sí, sino el procedimiento legislativo que culminó con ésta. La conclusión a la que el Doctorando llega es perfectamente compartida en el sentido de que el amparo contra leyes no puede comprender la impugnación de los artículos que integran la constitución, pues no es el juicio de amparo el mecanismo establecido por el Constituyente para cuestionar una norma constitucional, sino, únicamente disposiciones secundarias que de ella emanan, entenderlo de otra manera implicaría que al aceptarse la procedencia de dicho juicio y en el caso de llegar obtener el quejoso una sentencia estimatoria, se podría llegar al absurdo

de que la Constitución, ordenamiento máximo que regula la vida jurídica del país, deje de aplicarse a quien obtuvo la protección federal solicitada.

Otro aspecto de medular importancia es el relativo a la impugnación de los tratados internacionales, que no guardan problema de jerarquización en relación con la Constitución, pues claramente se determina que deben supeditarse a ella.

Tema de singular polémica ha sido el relativo a si la Ley de Amparo o cualquier otra disposición general que se aplique por primera vez en un juicio de amparo, sea durante el procedimiento o en la resolución definitiva, puede o no ser impugnada en un diverso juicio de amparo. Al respecto parece ser que la tendencia es en el sentido de que no debiera proceder dicho juicio constitucional, toda vez que en primer término aparece la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo. Si tal pretensión se hace valer vía agravios a través del recurso correspondiente, tampoco se considera viable, pues los recursos en el juicio de amparo solamente son medios técnicos para optimizar la función jurisdiccional realizada por el juzgador primario de amparo, pero no es un medio de control constitucional. Sin que esto implique que tales leyes queden fuera del control constitucional, pues para eso existen los medios a que se refiere el artículo 105, fracción II de la Ley Suprema. Sin embargo, no puede perderse de vista que en los procedimientos establecidos por el citado artículo 105 de la Constitución, el monopolio de la acción excluye

tajantemente a los particulares que son los que directamente resultan agraviados con su aplicación.

Cuestión fundamental, motivo de innumerables discusiones ha sido, sin lugar a dudas, la posible supresión del Principio Otero. En el trabajo se precisa que la tendencia mundial es desaparecer esta fórmula otorgando efectos generales a las sentencias de amparo que declaren la inconstitucionalidad de leyes, así mismo, se hace referencia a la propuesta que al respecto se realizó en el último proyecto de Ley de Amparo. En opinión personal, creo que se trata de un tema bastante complejo, en el que es conveniente determinar que la sentencia a la que se le otorgarán efectos generales, proviene de un procedimiento jurisdiccional de litis cerrada, pero que no obstante ello, puede llegar a pensarse en la desaparición de dicha fórmula solamente con el establecimiento de un procedimiento preciso de cómo se regularán las situaciones acaecidas en el pasado, las presentes y futuras. No sin soslayar que tales apreciaciones se entienden más referidas a una función de carácter legislativo que jurisdiccional.

Por último, resulta innovadora la propuesta de creación de una Sala Constitucional dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tal propuesta puede considerarse como la consolidación de nuestro Máximo Tribunal como Tribunal Constitucional, devengado en la lucha que desde su creación hasta nuestros días, ha venido ganando paso a paso y día con día, con la emisión de resoluciones claras, profundas, imparciales, sustentadas en argumentos jurídicos aplicables y con

elementos de convicción idóneos, que no solamente son capaces de convencer a las partes involucradas en los litigios de que provienen, sino al auditorio universal.

En atención a los razonamientos precedentes, formulo el presente dictamen aprobatorio de la tesis titulada "LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL", presentada a mi consideración por el DOCTORANDO CARLOS MENA ADAME, a quien además felicito cordialmente.

Sin otro particular, por el momento, me es grato reiterar a Usted las seguridades de mi más elevada consideración.

Dra. Margarita Beátriz Luna Ramos.

✓ c.c.p. Lic. Carlos Mena Adame.

Ciudad Universitaria, a 13 de mayo de 2002

DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO
U.N.A.M.

Distinguido Dr. Patiño Manffer:

Por medio de la presente y en respuesta a su comunicación, mediante la cual me concede el honor de ser designado por usted como Sinodal Suplente y formar parte del jurado que examinará al **LIC. CARLOS MENA ADAME**, para obtener el grado de Doctor en Derecho, me permito expresar a usted mi aceptación a dicho cargo presentando a usted mi voto razonado respecto de la tesis intitulada **"LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL"**.

La investigación antes mencionada está integrada por 6 capítulos y 47 conclusiones, además de contener una extensa y adecuada bibliografía, así como jurisprudencia actualizada

El Capítulo I es un estudio sobre la División de Poderes, en el cual el autor comienza por definir lo que es el poder y comentar las diversas teorías que sobre éste tema existen.

Resultan de gran interés los antecedentes históricos del artículo 49 de nuestra Constitución Política, ya que se señala que remonta de los artículos 11 y 12 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, además de ser la base para la División de Poderes, y después de diversas modificaciones han llegado al texto actual del numeral en comento; concluyendo el autor que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es un verdadero órgano de poder

El Capítulo II, versa sobre la estructura del Poder Judicial de la Federación. Estudia en primer término las reformas constitucionales

más importantes en el sexenio 1994 – 2000, que tuvieron como objetivo primordial consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Lic. Mena, hace un resumen muy interesante acerca de las cuestiones más importantes de la reforma de 1994 a nuestra Carta Magna.

Para fortalecer la tesis de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un Tribunal Constitucional, el autor estudió a detalle la reforma constitucional hecha en 1996, la cual ordena que las controversias en materia electoral se solucionen de manera definitiva por la vía jurisdiccional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, por la propia Corte y en los demás casos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es el órgano especializado en materia electoral, suprimiendo así la vía política en la solución de las controversias electorales

Asimismo, del análisis sobre las reformas constitucionales de 1999, el autor hace un estudio detallado de los cambios que establecieron que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, los asuntos sobre los que se hubiere emitido jurisprudencia o, aquellos sobre los cuales considere innecesaria su intervención, fortaleciendo con estos puntos a la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional.

La tesis continúa con el estudio de la estructura del Poder Judicial de la Federación, primero con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus Salas y el Pleno, además del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y finalmente el Jurado Federal de Ciudadanos; de los cuales hace una descripción detallada de cada una de las funciones que dichos órganos realizan para la impartición de justicia.

El Capítulo III, es un análisis sobre la función jurisdiccional del Poder Judicial. En primer término está la jurisdicción federal especializada, en la que el autor, con gran cuidado, hace referencia a la jurisdicción laboral, agraria, militar y contenciosa administrativa, indicando las diferentes instancias con las que cuenta cada una de ellas, lo que permite al lector tener una noción amplia y de fácil acceso al tema

En este mismo capítulo, se mencionan las características generales de los dos medios de control constitucional previstos en el numeral 105 de nuestra Carta Magna; tanto la Controversia Constitucional y como la Acción de Inconstitucionalidad son temas que el autor trata a profundidad en el último capítulo del trabajo.

Finalmente este capítulo aborda dos temas fundamentales en cuanto a la jurisdicción del Poder Judicial Federal: el Juicio de Amparo y la Jurisdicción Electoral. Sobre éste último remonta su estudio hasta la Constitución de 1824, ya que, según el autor, es el documento que da origen al Derecho Electoral Mexicano.

En el Capítulo IV, se da la definición de lo que es un Tribunal Constitucional, toda vez que en algunas legislaciones se utilizan otros términos, tales como; Tribunal Constitucional en España o Turquía, Corte Suprema de Justicia en Venezuela o Costa Rica, Supremo Tribunal Federal en Brasil y Suprema Corte de Justicia en Estados Unidos de América. Lo anterior vale la pena mencionarlo ya que según el autor esto es una causa de confusión.

En este capítulo, se establecen los principios de once Tribunales Constitucionales, en los que se puede concluir que todos tienen una organización especial y que se rigen por un principio rector: el de la Supremacía de la Constitución sobre la ley ordinaria y su defensa, emitiendo resoluciones que acotan la actividad de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Resulta de gran interés en el Capítulo V, la referencia histórica que el Lic. Mena Adame, realiza sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es de destacar la profundidad y cuidado con el que el autor relata y estudia todas aquellas influencias y transformaciones jurídicas que nuestro máximo Tribunal ha sufrido, desde el año de 1808 en el que las Cortes Españolas, a través de la Real Audiencia y Cancillería de México, controlaban el Poder Judicial de nuestro territorio, llegando así, hasta el 15 de enero de 1988, fecha en que se le otorga competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia, para resolver sobre la constitucionalidad de leyes y Tratados Internacionales.

En el último Capítulo, se estudian las funciones de la Corte como Tribunal Constitucional, por lo que primero hace referencia al marco

legal que rige la vida del Poder Judicial de la Federación, poniendo especial interés en la actuación que la Suprema Corte tiene para conocer sobre las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y el juicio de amparo, pues son estos recursos, los que éste Tribunal cuenta para ejercer el control sobre la Constitución.

El estudio realizado dentro de éste capítulo, en especial lo relativo a la Controversia Constitucional, así como a las acciones de inconstitucionalidad, demuestran la basta experiencia personal con la que cuenta el Lic. Carlos Mena Adame

Por todo lo anteriormente expuesto, deseo hacer constar que la tesis, es producto de una exhaustiva investigación sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que fortalece la idea de que ésta es plenamente un Tribunal Constitucional, además de aportar una serie de interesantes conclusiones, las que creo deberán ser tomadas en cuenta en aras del fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación

Por lo antes mencionado, juzgo conveniente otorgar mi **VOTO APROBATORIO** y mi correspondiente felicitación al autor

Propicio la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Mena Adame', written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

**DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS
DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNAM, PRESENTE.**

ESTIMADO DOCTOR:

Debido a que he sido designado miembro del jurado para el examen de grado de doctor en Derecho que sustentará el Lic. Carlos Mena Adame me ha sido remitida su investigación doctoral para que conforme al reglamento de estudios de postgrado de nuestra universidad, emita mi voto razonado, mismo que le entrego por este conducto.

El licenciado Mena desarrolló un trabajo titulado "LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL" en seis capítulos, en el que examina como cuestión central la estructura y la competencia de la suprema corte de justicia de nuestro país desde 1995

El autor realizó una investigación metodológicamente aceptable, revisando cuestiones teóricas y prácticas que le recomendó el suscrito para que las incorporará a la versión original de este documento, entre las que destacan la teoría constitucional y la teoría del control de la constitucionalidad, adicionales al estudio de la división de poderes y de las atribuciones de la suprema corte de justicia.

Después de revisar adecuadamente estos temas, el licenciado Mena presenta sus conclusiones, en las que se nota una postura crítica sobre el tema que desarrolla, además de que se incluyen los cambios normativos necesarios según su punto de vista, para resolver las deficiencias que a su juicio contiene la constitución federal y las leyes reglamentarias correspondientes a la materia.

De lo expuesto, me parece que es fácil inferir que la tesis de referencia no se reduce a una simple reproducción de teorías o de análisis exegeticos sobre el tema que desarrolla, sino consiste en una revisión detenida de esta temática, en términos académicos, procurando establecer de manera clara las premisas de su planteamiento y señalando de forma concreta

las razones y los fundamentos de las conclusiones que presenta. Consecuentemente, considero que este trabajo cumple con los requisitos de forma y de fondo establecidos para una investigación doctoral por la legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México

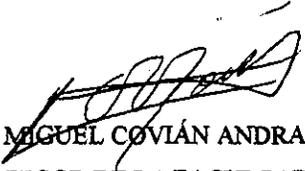
En virtud de lo anterior, no tengo inconveniente en otorgar mi VOTO APROBATORIO a esta tesis, para los efectos correspondientes

Aprovechando la oportunidad para enviarle un cordial saludo, quedo de Ud. para cualquiera aclaración

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”

Ciudad de México, julio 5 de 2002

ATENTAMENTE



DR. MIGUEL COVIÁN ANDRADE
PROFESOR DE LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNAM



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n Ciudad Universitaria
Delegación Coyoacán 04510 México, D. F. Fax (52-5) 665-2193

Dr Ruperto Patiño Manffer
Jefe de la División de Estudios de Posgrado
Facultad de Derecho de la UNAM
P r e s e n t e

Distinguido Dr Patiño:

En respuesta a su amable comunicación del día 8 de abril próximo pasado, por el que se me designa como sinodal propietario para integrar el jurado que para obtener el grado de Doctor en Derecho solicita el Licenciado **CARLOS MENA ADAME**, quien me ha hecho entrega de un ejemplar de su trabajo de tesis con el título "**LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**", me permito manifestar a usted lo siguiente:

He revisado cuidadosamente el trabajo citado y considero que se trata de una investigación que aborda un tema de gran actualidad, pues no hay duda de que entre las transformaciones más profundas de los últimos años en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra la creciente relevancia de nuestra Suprema Corte de Justicia en la vida pública del país, relevancia que está claramente asociada al hecho de que nuestro Máximo Tribunal se ha ido especializando cada vez más en la materia constitucional. Es esta especialización la que permite hablar de la Suprema Corte como de un Tribunal Constitucional. El propósito de la investigación es entonces determinar cuál es el sentido y el alcance de aplicar este concepto a la Corte. Para subrayar más la importancia de este tal objetivo, es preciso señalar que todavía no hay un tratamiento completo y sistemático del tema en nuestra doctrina jurídica.

por lo que en tal medida resulta loable el considerable esfuerzo que ha realizado el autor de la tesis

El trabajo hace una revisión de las reformas en que se ha desplegado la evolución apuntada (1987, 1994, 1996, 1999), así como de los cambios en estructura y competencia de la Suprema Corte de Justicia, examinando su impacto en la labor jurisdiccional propiamente dicha de este órgano. Para tal efecto, el trabajo reúne y reproduce de manera acuciosa varios de los más importantes criterios de interpretación que ha dictado la Suprema Corte, los cuales se refieren justamente al alcance de sus funciones como tribunal de constitucionalidad

Como elemento adicional que ayuda a situar la evolución de la Suprema Corte en un contexto más amplio, el trabajo contiene un capítulo, el cuarto, que ofrece información sobre las características generales y especiales de los tribunales constitucionales en el derecho comparado, tanto en Europa como en América Latina, sin olvidar los Estados Unidos. Éste es, sin duda, un elemento indispensable en cualquier investigación que se realice en la actualidad y que tenga alguna pretensión científica, aunque nuestro medio profesional y académico no siempre lo entiende así

Por lo que se refiere al análisis de fondo de la tesis, el autor tiende a identificar la existencia de una jurisdicción constitucional con el poder de anular disposiciones generales. Ello lo lleva a afirmar, por ejemplo, que la “jurisdicción constitucional se monopoliza en la Suprema Corte de Justicia de la Nación” al habersele conferido “facultades exclusivas para resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad” (pp 4-5), o a sostener que el actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no ejerce jurisdicción constitucional (pp 5, 185), pues si bien se le ha otorgado competencia para interpretar la Constitución General, lo ha sido sólo como órgano de legalidad

Aunque el suscrito no comparte el anterior criterio, pues se inclina más a conceptualizar la jurisdicción constitucional por el tipo de operación que se realiza –juicios de constitucionalidad, es decir, con fundamento en la Constitución– que por sus efectos,

acepta que se trata de una cuestión opinable que puede dar lugar a una más amplia y fructífera discusión

En repetidas ocasiones, el autor de la tesis afirma que, en cuanto tribunal constitucional, la Suprema Corte carece todavía de una estructura formal y de una organización como tal. En consecuencia, se propone la creación de una Sala Constitucional dentro de la Suprema Corte, a fin de seguir desarrollando sus funciones de control constitucional (véanse pp. 6, 378, 384 y siguientes). Sin duda, ésta es la cuestión medular que suscita la tesis y el punto en que, en opinión de este dictaminador, debe darse su principal contribución

Los autores que se han ocupado del tema (por ejemplo, Fix Zamudio, Brage Camazano, Ferrer MacGregor) han concluido, convincentemente, que la Suprema Corte puede considerarse un tribunal constitucional en un sentido material o funcional, aunque no lo sea todavía en términos orgánicos, de acuerdo con algún modelo de los que ofrece el derecho comparado. El autor de la tesis también comparte sustancialmente esta tesis (véase, por ejemplo, p. 295). Sin embargo, hasta donde tiene conocimiento el suscrito, todavía no se ha hecho un planteamiento completo y sistemático sobre los problemas actuales de nuestra jurisdicción constitucional –que son diversos y preocupantes– y sobre cuáles sean las opciones para perfeccionarla, a fin de que la discusión científica avance aún más. La posibilidad de crear una Sala Constitucional es una de las que se han señalado de manera repetida

Como ya se dijo, el autor de la tesis se inclina por esta última solución. En este sentido, propone la creación de una Sala Constitucional dentro de la Suprema Corte, la cual estaría integrada por siete ministros y tendría competencia para conocer de controversias y acciones de inconstitucionalidad, así como del control de la constitucionalidad de leyes a través del juicio de amparo. Concomitantemente existirían dos salas más especializadas por materia (civil y penal, administrativa y laboral), encargadas de resolver los demás asuntos que no correspondan a la constitucionalidad de normas generales. El autor propone además la desaparición del actual Pleno y que el Presidente de la Sala Constitucional lo sea también de la Corte (p. 400). Igualmente ofrece detalles respecto de la integración y

funcionamiento de dicha Sala, incluyendo aspectos que atañen a su administración. De este modo se desecha, al menos por ahora y con base en diversas razones, la propuesta de creación de un tribunal constitucional autónomo (fuera del Poder Judicial federal). Esta propuesta es acompañada, con el propósito de tener un punto de referencia, con la descripción de la integración y competencias de otras salas constitucionales en América Latina, especialmente en Costa Rica, así como en el país (el Estado de Veracruz)

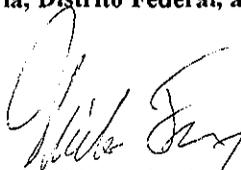
En resumen, puede considerarse que el planteamiento anterior lleva la discusión actual a un nivel más concreto del alcanzado hasta ahora, lo que permite también analizar de modo más específico sus ventajas y desventajas. En tal sentido, se cumple con el propósito central de una tesis de doctorado, que es la aportación al conocimiento jurídico

Con fundamento en los razonamientos anteriores, el suscrito tiene el agrado de pronunciar **VOTO APROBATORIO**, con una felicitación al autor de la tesis por el esfuerzo realizado

Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”

Ciudad Universitaria, Distrito Federal, a 19 de junio de 2002



Dr Héctor Fix Fierro

Sergio Ricardo Márquez Rábago

Doctor en Derecho

México, Distrito Federal a 4 de junio de 2002

DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS
DE POSGRADO DE LA
FACULTAD DE DERECHO
U.N.A.M.

El alumno, *Lic. Carlos Mena Adame*, me presentó su tesis "**LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**", que para optar por el grado de Doctor en Derecho realizó en esa División a su digno cargo. La anterior monografía me fue entregada conjuntamente con su atento oficio en el que me designa para formar parte de su jurado.

Por lo que hace a la tesis me permito emitir mi voto, de acuerdo a los siguientes razonamientos :

El trabajo recepcional se encuentra integrado en seis capítulos, los que se desarrollaron en 424 hojas, y que contiene además una introducción, consideraciones finales, conclusiones y bibliografía.

Dentro de su introducción se aprecian elementos de la hipótesis del doctorante, el cual señala como una de las finalidades de su investigación proponer que se precise, como uno de los alcances de la jurisprudencia, que esta tenga efectos de anulación de las normas generales, para dotar al amparo contra leyes, en uno reparador y no solamente preventivo, convirtiendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un Tribunal Constitucional Ciudadano; asimismo sostiene la necesidad de creación de una Sala constitucional dentro de la Suprema Corte, a efecto de atender controversias constitucionales y acción de inconstitucionalidad.

En su primer capítulo el doctorante trabajó sobre conceptos que no podría dejar de tener presente en la tesis doctoral, como son la división de poderes, diversas teorías sobre el poder, desde la visión helénica, hasta, el francesismo y su actualidad; la

división de poderes en el constitucionalismo mexicano y su referencia al Poder Judicial, para concluirlo con el estudio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como poder y su independencia. Lo anterior ocupando bibliografía adecuada a tal fin como: Emilio Fernández, Germán Bidart, Felipe Tena, Ulises Schmill, Héctor Fix, Reinhold Zippelius, Paolo Biscaretti, Hans Kelsen, José de Jesús Orozco, Maurice Duverger, Rolando Tamayo, los clásicos: Aristóteles y Montesquieu

El capítulo segundo lo dedica a dar una visión acerca de la estructura del Poder Judicial de la Federación, atendiendo, de manera primordial, la reformas al Poder Judicial de 1994, el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesiones ordinarias y extraordinarias; la estructura y funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, eliminando su carácter de tribunal administrativo, En este capítulo cita consultas bibliográficas de Mario Melgar y Cesáreo Rodríguez

Por lo que hace al tercer capítulo, este lo destina a precisar el alcance que tiene el Poder Judicial y la función jurisdiccional. Define lo que debemos entender por jurisdicción, explica la jurisdicción federal especializada, tanto laboral, agraria, del fuero castrense, contenciosa administrativa Eduardo Couture, Héctor Fix, Eduardo Pallares, Guillermo Cabanellas, Héctor Fix Fierro, Mario de la Cueva, Jorge Trueba, Alberto Trueba Raúl Cervantes, Edgar Corzo, Alfonso Pérez, Luis Favoreau, Jorge Carpizo, etc.

En lo referente al capítulo cuarto en este atiende al Derecho Comparado en el ámbito internacional al atender el concepto y aplicación de los tribunales constitucionales, su definición, el control difuso y monopólico del control constitucional, así como su instrumentación en España, Alemania, Italia y Austria, por lo que hace a Europa; en cuanto América: Estados Unidos, Perú, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Paraguay, y Venezuela. Aquí ocupa la bibliografía de: Eduardo Couture, Juan Palomar, Guillermo Cabanellas, Eduardo García, Alonso Pérez, etc.

Los antecedentes históricos de la institución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo aborda en el quinto capítulo, ello a partir de 1808, Felipe Tena Ramírez, Francisco Parada, Mauro Capelletti, José Barragán. Juventino Castro Emilio O Rabasa y Santiago Oñate

Ya en lo que hace al sexto capítulo, se aborda el tema toral de la investigación: La Suprema Corte de Justicia en sus funciones de tribunal constitucional, y

su intervención en los diversos medios de control de constitucionalidad a ella asignados. Consultando bibliografía actualizada al tema como son: Joaquín Brage, Ramón Sánchez, Jorge Alberto Garrone, Rodolfo Vázquez, Eduardo J. Couture, Carlos Maximiliano, Osvaldo Gozaini, Luis Recasens, entre otros,

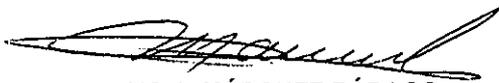
El trabajo se encuentra debidamente relacionado con sus fuentes de investigación al contener más de 250 notas de pie de página y la precisión de más de 150 obras, documentos y sitios electrónicos

Las cuarenta y siete conclusiones del trabajo se señalan relacionadas a las hipótesis planteadas y el resultado de la investigación

En su estado actual, considero que la investigación reúne ampliamente los requisitos que para este tipo de trabajos exigen el Reglamento General de Exámenes y el Reglamento General de Estudios de Posgrado de nuestra Universidad, por lo cual otorgo a la investigación mi **VOTO APROBATORIO**.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mi admiración y respeto

ATENTAMENTE



DR. SERGIO R. MÁRQUEZ RÁBAGO

México, D. F., a 20 de Mayo de 2002

C. Dr. Ruperto Patiño Manffer

Jefe de la División de Estudios de Posgrado

de la Facultad de Derecho U. N. A. M.

Presente

Estimado Maestro:

Recibí su amable comunicación N° JDEP/eg/209/02, del 8 de Abril pasado, por la que se me hace saber la designación a mi favor como Sinodal Suplente para integrar el jurado que examinará al Sr. Lic. Carlos Mena Adame, para obtener el Grado de Doctor en Derecho, cuyo trabajo de investigación lleva por título: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional" y del que se me entregó un ejemplar

Informo a Usted que he revisado dicha tesis doctoral con detenimiento y atención, ya que se trata de un trabajo extenso y especializado en el tema del Poder Judicial y de la función jurisdiccional, entre cuyos méritos encuentro que se ubica claramente en el marco del Estado mexicano, entendido en su acepción de organización jurídico política de un pueblo asentado en un territorio. La presentación de la investigación se desarrolla en seis capítulos, precedidos de una parte introductoria y, en la parte final, se formulan las respectivas conclusiones, consignándose una amplia bibliografía

El primer capítulo se divide en cuatro partes, abarcando la definición del concepto de poder, sus principales formulaciones teóricas; y, se entra de lleno al análisis del principio de la División de Poderes para arribar al terreno en que se deja bien asentado el tema principal relativo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se trata de un capítulo que abunda en concepciones doctrinarias y jurisprudenciales.

El segundo capítulo se dedica a la exposición de la estructura del Poder Judicial de la Federación haciendo énfasis en las reformas constitucionales y legales de los últimos años. El análisis se completa con la distinción y análisis de la organización interna de la Suprema Corte; asimismo, se abunda en el estudio de los diferentes tribunales, juzgados y Jurado Federal de Ciudadanos que conforman el Poder Judicial de la Federación.

El capítulo tercero entra de lleno al estudio, análisis y diferenciación de las cuestiones relacionadas con el Poder Judicial y la función jurisdiccional. En este capítulo se hace el estudio de los órganos que por mandato de la constitución y la ley realizan una función jurisdiccional especializada, sin formar parte del Poder Judicial, para concluirlo con el importante aspecto de la jurisdicción a cargo de este último.

El cuarto capítulo tiene por objeto la revisión del tema de los tribunales constitucionales en el derecho comparado, empezando por la definición de tal concepto, para lo cual se seleccionan once países: España, Alemania, Italia, Austria y Estados Unidos; así como, Perú, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Paraguay y Venezuela.

El capítulo quinto ha sido reservado para hacer una reseña histórica de la evolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llevándose a cabo un análisis pormenorizado de cada una de las etapas constitucionales, comprendiendo un período histórico de más de un siglo.

El sexto capítulo desarrolla un análisis de contenido jurídico respecto a las funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, en el que abundan las reflexiones en torno al status jurídico, regulación y competencia; también se incluye un estudio pormenorizado del artículo 105 de la Carta Magna y de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto, explicándose con toda claridad las cuestiones relativas a las controversias constitucionales y a las acciones de constitucionalidad.

Finalmente se presentan las conclusiones de manera ordenada y sintética para su pronta y ágil lectura. La bibliografía resulta adecuada al tema que se desarrolla y muy extensa. Además del buen trabajo de investigación, que se percibe a lo largo del trabajo de tesis, se hace notar que el mismo se ve enriquecido por la experiencia personal y profesional del sustentante, lo que le da a esta tesis doctoral un valor adicional. En virtud de lo señalado y reservándome el derecho para solicitar al sustentante comentarios y explicaciones adicionales en el examen de grado correspondiente, le otorgo mi **voto aprobatorio**.

ATENTAMENTE



DR. ONOSANDRO TREJO CERDA
PROFESOR DE LA DIVISIÓN DE POSGRADO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
I. TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN Y LA DIVISIÓN DE PODERES	11
1.- TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN	11
2.- DEFINICIÓN DE PODER	17
3.- TEORÍAS SOBRE EL PODER	19
4.- DIVISIÓN DE PODERES EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS Y EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	24
5.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO PODER Y SU INDEPENDENCIA	34
II. ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	42
1.- REFORMAS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL SEXENIO DE 1994-2000	42
a) Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994	42
b) Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996	65
c) Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 1999	68
2.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	75
a) El Pleno	75
b) Las Salas	77
c) Distribución de competencias mediante acuerdos emitidos por el Tribunal Pleno	79
3.- EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	95
a) Sala Superior	97
b) Salas Regionales	99
4.- TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO	100
5.- TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO	102
6.- JUZGADOS DE DISTRITO	103
7.- EL JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS	106
III. PODER JUDICIAL Y FUNCIÓN JURISDICCIONAL	108
1.- DEFINICIÓN DE JURISDICCIÓN	108
2.- JURISDICCIÓN FEDERAL ESPECIALIZADA	115
a) Jurisdicción laboral	115
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	115
Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje	119
Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje	122
b) Jurisdicción agraria	124
Los tribunales agrarios	125
Tribunal Superior Agrario	125
Tribunales Unitarios Agrarios	127
c) Jurisdicción militar	130

Supremo Tribunal Militar.....	132
Consejos de Guerra Ordinarios	133
Consejos de Guerra Extraordinarios	134
Jueces militares	136
Ministerio Público	137
d) Jurisdicción contenciosa administrativa.....	140
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	141
Sala Superior	143
Salas Regionales.....	146
3 - EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y	
LA JURISDICCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	148
a) Juicios ordinarios federales	152
Penal	153
Civil.....	156
Mercantil	157
Marítimo.....	159
b) Jurisdicción constitucional	160
c) Jurisdicción constitucional del artículo 105 de la	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	167
1. Controversias constitucionales y sus antecedentes	168
2. Acciones de inconstitucionalidad	170
d) Juicios de amparo.....	172
1 Amparo indirecto.....	174
2 Amparo directo.....	177
e) Jurisdicción electoral	178
Sala Superior.....	185
Salas Regionales.....	189
Comisión de Administración.....	192
IV. LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES	
EN EL DERECHO COMPARADO.....	197
1 DEFINICIÓN DE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	197
Un contexto institucional y jurídico peculiar.....	207
Estatuto constitucional.....	208
A) Habrá de regularse en el propio texto constitucional.....	208
B) Monopolio de lo contencioso-constitucional.....	208
Una designación de jueces no magistrados por autoridades políticas.....	208
C) Una verdadera jurisdicción	209
D) Una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional ordinario	209
2 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL	210
3 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL ALEMÁN.....	219
4 LA CORTE CONSTITUCIONAL ITALIANA.....	227
5 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL AUSTRIACO.....	232
6 LA SUPREMA CORTE DE LOS	
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.....	236
7 ALGUNOS MODELOS LATINOAMERICANOS.....	246
a) Tribunal Constitucional Peruano	246
b) Tribunal Constitucional de Bolivia.....	253
c) Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.....	256
d) Corte Suprema de Justicia de El Salvador.....	268

e) Corte Suprema de la República de Paraguay	271
f) Tribunal Supremo de Justicia de la República de Venezuela	272
CONCLUSIÓN AL CAPÍTULO	275

V. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	276
1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	276

VI. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SUS FUNCIONES DE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	303
1 INTRODUCCIÓN	303
2 MARCO LEGAL DE COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	305
a) Constitución	307
b) Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional	310
c) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	311
3 COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE PARA CONOCER DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES EN MATERIA DEL JUICIO DE AMPARO	312
a) Reformas a la Constitución	312
b) Interpretación directa de preceptos constitucionales	318
c) Las leyes y los tratados internacionales	327
c 1) La Ley de Amparo	332
c 2) Tratados internacionales	335
d) Reglamentos federales	339
e) Constituciones de los Estados	340
f) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal	344
g) Leyes municipales	345
h) Efectos de las sentencias de amparo respecto de normas generales	345
4 LA ACTUACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	350
a) Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	350
a 1) Controversias constitucionales	352
I. Control constitucional	352
II. Definición de controversia constitucional	354
III Aspectos generales del proceso en las controversias constitucionales	357
a) Partes	358
b) Plazo para la interposición de la demanda	360
c) Requisitos de la demanda	362
d) Suplencia de la queja	362
e) Suspensión	363
f) Actos o normas que pueden impugnarse	364
g) Procedimiento	365
h) Improcedencias	367
i) Sentencias	368
b 2) Acciones de inconstitucionalidad	372
I Control constitucional	372

II. Definición de acción de inconstitucionalidad	373
III. Aspectos generales del proceso	
en las acciones de inconstitucionalidad.	374
a) Partes	374
b) Plazo para la interposición de la demanda	377
c) Requisitos de la demanda	378
d) Suplencia de la queja	379
e) Suspensión	380
f) Normas que pueden impugnarse.....	381
g) Procedimiento	383
h) Improcedencias.....	384
i) Sentencias.....	385
j) La materia electoral y	
las acciones de inconstitucionalidad.....	385
b) Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia	386
c) Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	
en sus funciones de Tribunal Constitucional para conocer	
de las acciones y controversias constitucionales.....	387
d) La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional.....	400
 CONCLUSIONES	 424
 BIBLIOGRAFÍA	 432
 ANEXO	 442

INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene por objeto determinar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un auténtico Tribunal Constitucional que ejerce de manera material la función jurisdiccional constitucional, sin tener conformidad con los diversos modelos europeos, latinoamericanos ni con la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América

En el capítulo uno se cuestiona si el Poder Judicial de la Federación es o no un poder, partiendo de la Teoría de la Constitución, para la correcta apreciación de este fenómeno, pues existen diversas posturas al respecto; se concluye que sí lo es, señalando que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce la jurisdicción constitucional, por lo que es un verdadero órgano de poder, cuyas decisiones trascienden definitivamente a la sociedad, lo cual es una característica de todo poder político, además su creación obedece a una decisión política del Estado, elemento característico de toda Constitución.

En los órganos de impartición de justicia el poder radica en la coactividad de sus resoluciones y su influencia en el contexto social no sólo desde el punto de vista formal, en el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación está en la cúspide del sistema jurídico mexicano.

Dentro de la teoría de la división de poderes se considera que no existe una verdadera división sino una colaboración entre los mismos, en la cual, la mayoría de las ocasiones, se funden sus respectivas competencias.

Con la división de poderes se pretende la no concentración del poder, sino una adecuada distribución de funciones. Este principio se encuentra formalmente consagrado en el artículo 49 constitucional, en el que uno de ellos es el Poder Judicial de la Federación, representado por su máximo organismo: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Poder Judicial de la Federación, como poder constitucional, colabora con los otros poderes constituyendo un medio de equilibrio entre éstos, al controlar sus actividades para que se ajusten a los preceptos de la Carta Magna.

Con las reformas constitucionales del año 1995, el Poder Judicial de la Federación –y en particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación–, se transformó en un órgano político de mayor trascendencia, ya que ahora puede impulsar cambios o alteraciones esenciales, en las leyes, instituciones públicas y directrices generales. Su actividad se vincula con el ejercicio del poder político al controlar a los gobernantes para que actúen dentro de los límites del derecho, es decir, aplicando el principio de legalidad y sancionando a aquellos que no cumplan con la Constitución y con la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación no es sólo un poder en el contexto de la Carta Magna, es un poder político, es un verdadero poder de acuerdo con las funciones que le fueron asignadas; sin embargo, son limitadas, por lo que no pueden poner en peligro o trastocar el equilibrio de poderes como ha sido considerado por algunos tratadistas

El equilibrio entre los poderes y el reconocimiento al Poder Judicial de la Federación, representado por su máximo tribunal, se logra mediante el respeto y la observancia de la función jurisdiccional y de la que se ejerce de manera especial en el campo constitucional, ya que en ésta se preserva el contenido de la Carta Magna, sometiendo la actividad de los otros poderes cuando, a través de sus sentencias, se resuelva que la Constitución ha sido transgredida.

En el capítulo dos se realiza un análisis de las reformas al Poder Judicial de la Federación (en particular la correspondiente al mes de diciembre de 1994) que crean y consolidan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un verdadero Tribunal Constitucional.

Con estas reformas se propone fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para mantener el equilibrio entre poderes, apuntalar su autonomía y capacidad de interpretación y consolidarla como auténtico Tribunal Constitucional, ampliando sus facultades y competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de las leyes que produzcan efectos generales (sanción de anulación), para dirimir controversias entre los tres niveles de

gobierno y para fungir como garante del federalismo mediante la resolución de los procedimientos en las controversias constitucionales.

En la reforma al artículo 105 constitucional se establece la competencia para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueda conocer y resolver de manera exclusiva todo lo relacionado con las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Se crea un órgano administrativo dentro de la estructura del Poder Judicial de la Federación – Consejo de la Judicatura– para que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avoquen exclusivamente a la función jurisdiccional.

Con la misma reforma se dispone la disminución de ministros a once y su derecho a un haber de retiro, con lo que se garantiza que la función jurisdiccional del máximo tribunal se ejerza con independencia.

A partir de las reformas de 1996 la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene el monopolio de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y se crea un órgano especializado en esta materia (dependiente del Poder Judicial de la Federación), denominado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual basa su organización en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Con las reformas de junio de 1999 se propone fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, ampliando sus facultades para emitir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos que ya no ameriten la intervención del Tribunal Pleno ni de las Salas.

Otra característica importante de las reformas de 1999 es que se dotó al Tribunal Pleno para revisar los acuerdos generales dictados por el Consejo de la Judicatura y, en su caso, modificarlos.

Se explica la organización y competencia de los órganos que integran al Poder Judicial de la Federación, entre los que destacan el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el fortalecimiento de los Tribunales Colegiados, la creación de Juzgados de Distrito Federales especializados en materia de procedimientos federales Penales y Civiles.

El capítulo tres inicia con lo que debe entenderse por control constitucional para explicar la jurisdicción del Poder Judicial de la Federación, y se determina, con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la impartición de justicia es un monopolio del Estado, por lo que resultan de gran trascendencia las reformas señaladas.

Las constituciones federal y estatales prevén la instalación de tribunales especializados para la administración de justicia. La competencia de los tribunales de la Federación se encuentra contemplada en los artículos 103 al 107 constitucionales. Los artículos 104 y 105 establecen la competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

La Ley Fundamental confiere atribuciones a las entidades federativas para establecer órganos jurisdiccionales tales como: los Tribunales Superiores de Justicia, los Consejos de Menores Infractores, los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y un Tribunal Electoral.

El artículo 116 constitucional en su fracción V otorga atribuciones a las entidades federativas para la creación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Los Tribunales Electorales de los Estados tienen su fundamento constitucional en los artículos 40, 41, 115 y 116 de la Carta Magna.

Se contempla la existencia de tribunales especiales en materia laboral. El artículo 123 constitucional en su fracción XXXI prescribe que la aplicación de las leyes del trabajo, corresponde a las autoridades de los Estados salvo las ramas de la industria y servicios que el mismo impositivo enumera, las cuales quedan establecidas de manera exclusiva a la Federación.

Por su parte, el artículo 13 de la Constitución, faculta a las instituciones armadas de la Unión para que erijan los Tribunales Militares, en lo referente a los delitos y faltas que se cometan contra la disciplina militar. Cada uno de estos organismos tiene una jurisdicción especializada, y se destacan su organización y principales competencias.

Se hace especial énfasis en lo que respecta a la justicia constitucional, la cual se crea con el objeto de establecer, en el propio texto constitucional, instrumentos jurídicos procesales para su propia defensa mediante la creación de un tribunal especializado (el Tribunal Constitucional), además de otros instrumentos que más adelante se mencionarán.

La jurisdicción constitucional, como ya se dijo, se monopoliza en la Suprema Corte de Justicia de la Nación al conferirle facultades exclusivas para resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. También se establece la competencia del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver sobre la materia electoral por medio de su Tribunal Electoral, el cual, se concluye, es un tribunal de mera legalidad.

El Poder Legislativo, conforme con lo ordenado en el artículo 17 constitucional, procuró la creación de tribunales especializados para que resuelvan los conflictos que surgen de la realidad social, cada vez más compleja.

En el capítulo cuatro del presente de este estudio, de acuerdo con la postura de diversos tratadistas en el campo de la jurisdicción constitucional, se incluyen las definiciones de lo que ellos consideran que es un Tribunal Constitucional –del cual fue creador Hans Kelsen–, y los motivos que llevaron a su instauración.

Se mencionan las características principales y conformación de los Tribunales Constitucionales de Europa, Latinoamérica y el de los Estados Unidos de América. Todos los modelos de tribunales reseñados, tienen una organización específica para que puedan impartir justicia constitucional basados en un principio rector: la supremacía de la Constitución sobre la ley ordinaria y su defensa, al emitir resoluciones con fuerza suficiente para anular las normas generales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de su competencia para conocer de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, puede establecer como sanción la anulación de la ley; y si bien es cierto que en esencia funciona como Tribunal Constitucional, de acuerdo con los modelos citados, también lo es, que no tiene semejanza organizacional con ellos.

En el capítulo cinco se analizan los antecedentes históricos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a sus funciones de defensora de la Constitución y su evolución hasta convertirse materialmente en un Tribunal Constitucional, destacando su trascendente labor mediante el juicio de amparo.

Se cita a Mariano Otero y Manuel Crescencio Rejón, quienes propusieron instrumentos jurídicos –como el juicio de amparo– como medio de control constitucional de las leyes. Las sentencias emitidas en dichos juicios tendrían efectos relativos al declarar la inconstitucionalidad de la ley y se propuso que, a través de un control político preventivo ejercido por el Congreso o las legislaturas locales, fuera posible emitir resoluciones que anularan las leyes inconstitucionales. Como es sabido, esta última propuesta no fructificó.

La parte histórica del tema se incluyó como penúltimo capítulo. Comprende la evolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde su creación hasta las funciones que ahora desempeña; mismas que se suman a las que ya realizaba hasta antes de la reforma del año de 1995, y son las que ahora ejerce en el campo de la jurisdicción constitucional mediante el monopolio de la competencia para estudiar y resolver las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

La parte medular de este trabajo la constituye el tema de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional. Como tal, en sentido material, carece de una estructura formal, por falta de una ley orgánica que regule debidamente su organización.

No debe restarse importancia a su competencia cuando actúa como Suprema Corte pues funciona como tribunal de casación y de apelación, ya que sus decisiones son de gran trascendencia en el ámbito nacional.

El máximo tribunal de impartición de justicia tiene una gran importancia cuando conoce del control de constitucionalidad de leyes, a través del juicio de amparo. Se establece que no puede tener control de constitucionalidad respecto de las reformas de la propia Constitución Federal, aunque sean de carácter formal, porque no existe un mecanismo específico para ello, vía el propio juicio de amparo, controversia constitucional o la acción de inconstitucionalidad. El Poder Reformador de la Constitución, es un órgano superior a los

poderes constituidos, ninguno de ellos puede controvertir su actuación, incluyendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que se pondría en peligro, el equilibrio de poderes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se dedica de manera permanente a interpretar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tal motivo, se hacen algunas reflexiones doctrinarias sobre la interpretación judicial –que es aquella que realiza el tribunal mediante diversos métodos de interpretación que le ordena la ley–, la jurisprudencia y la doctrina, para resolver casos concretos que se le presentan.

Para evitar el rezago de asuntos que se someterán a la competencia del Tribunal Pleno en materia del juicio de amparo se emitieron diversos acuerdos, para delegar su competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para reservar el conocimiento de sólo aquellos juicios cuyo criterio jurídico trascendiera al interés nacional, ya que tiene que resolver de manera exclusiva las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales que por disposición constitucional, sólo las puede resolver el Tribunal Pleno, lo que ha aumentado la carga de trabajo de este órgano colegiado.

Se concluye que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede conocer de los amparos en revisión en los que se impugne la Ley de Amparo. Es una paradoja derivada de que el orden jurídico es finito de normas y dentro de él deben existir órganos límite, cuya conducta no puede ser controlada en su constitucionalidad, pues se trata del órgano que ejerce ese control en última instancia; el Tribunal Pleno llega a la misma conclusión, pero por otros motivos.

La Ley de Amparo sólo puede ser impugnada mediante la acción de inconstitucionalidad en los términos de la fracción II del artículo 105 constitucional. Se sostiene que el control de constitucionalidad de la Ley de Amparo lo puede realizar la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de amparo, al emitir la jurisprudencia en la que se establece que se debe dejar de aplicar la ley que se considera inconstitucional, haciéndola obligatoria para la propia Suprema Corte y para los demás órganos jurisdiccionales.

Para determinar si los tratados internacionales se ajustan a los preceptos constitucionales, cuando son impugnados vía juicio de garantías, la Suprema Corte de Justicia de la Nación

ha sostenido dos criterios contrarios en cuanto a su jerarquía; el más actual, sostuvo que se ubican por encima de las leyes federales y el otro que no. Desde el punto de vista constitucional, conforme con el artículo 133, ambos tienen la misma jerarquía.

En el caso del control de constitucionalidad de leyes de las constituciones de los Estados, también a través del juicio de amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la regularidad de las mismas con la Constitución Federal, conforme con el artículo 103, fracción I y el 107, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o. y 10, fracciones II, y III de la Ley de Amparo y de acuerdo con el Punto Tercero, fracción II del Acuerdo Plenario 5/2001, por tratarse de asuntos que revisten importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional. Sólo mediante la acción de inconstitucionalidad se han resuelto este tipo de asuntos y no a través del juicio de amparo mencionado.

Para concluir la discusión sobre el control constitucional, por medio del referido juicio se analizan las sentencias que se emiten para determinar que su efecto es limitado, conforme con la mal llamada "Fórmula Otero"

El juicio de amparo se convertiría en un medio de control de constitucionalidad de leyes más efectivo, si la Ley de Amparo sufriera las reformas necesarias, para que el efecto de las sentencias, mediante jurisprudencia, tuviera efectos de anulación de normas generales. Así nuestro juicio de garantías se transformaría en un medio de control de leyes reparador y no solamente preventivo, convirtiendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un Tribunal Constitucional Ciudadano, de acuerdo con el modelo del Tribunal Constitucional Alemán, donde este medio de defensa se considera de gran importancia.

La Suprema Corte de Justicia, en su papel de Tribunal Constitucional, está facultada para declarar la inconstitucionalidad de las leyes de manera general (anulándolas), cuando controviertan o sean contrarias a la Carta Fundamental, con fundamento en el artículo 105 constitucional, que le concede competencia para conocer, en única instancia, las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha diferenciado cada uno de estos medios de control constitucional: las controversias constitucionales, que son medios de control para

salvaguardar el ámbito de las atribuciones de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, se pretende preservar la división de poderes, evitando la invasión de esferas; y la acción de inconstitucionalidad, donde se alega la posible contradicción de una norma general con el texto constitucional.

Las controversias sólo pueden ser promovidas por las autoridades mencionadas en el párrafo anterior, para lo cual se realiza todo un proceso. Las acciones de inconstitucionalidad pueden promoverse por lo menos por el 33% de los miembros que integran el órgano legislativo (senadores, diputados federales y diputados locales), el Procurador General de la República y, en materia electoral, por los partidos políticos; y en dicho órgano se lleva a cabo un procedimiento donde se analiza de manera abstracta una norma general.

Las controversias constitucionales no son novedosas; tienen su origen histórico en el texto primigenio del artículo 105 de la Constitución de 1917.

Antes de las reformas de 1994 a la Constitución, la Suprema Corte de Justicia resolvió 42 asuntos relacionados con las controversias constitucionales.

Aunque los procesos de controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad no son motivo de este estudio, se menciona de manera general en qué consiste cada uno de ellos, conforme con los criterios establecidos por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es el mismo caso para las obras publicadas por la misma que se identifican a pie de página y se incluyen en la bibliografía, sin que dejen de exponerse aspectos doctrinarios y algunas reflexiones personales sobre este tema, sobre todo en lo que concierne a las facultades de control constitucional de normas generales (que no se encuentran plenamente definidas en la Constitución y que han sido objeto de estudio por tratadistas mexicanos) y la exclusión de los tratados internacionales, que no deben ser objeto de impugnación mediante la acción de inconstitucionalidad, aunque expresamente lo establezca el artículo 105 constitucional.

Por lo que hace a las facultades de investigación que otorga la Constitución, en su artículo 97, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que es otro medio de control constitucional, éstas tienen como finalidad que se investigue a través de un procedimiento si algún hecho (o hechos) constituye por parte de la autoridad una grave violación de alguna

garantía individual, la Suprema Corte emite la opinión correspondiente, misma que se considera de gran trascendencia, dado el carácter moral con que cuenta.

Una de las preocupaciones del autor de este trabajo consiste en el problema que tiene en la actualidad el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, pues no cuenta con una organización prevista en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en sus funciones de Tribunal Constitucional.

El Tribunal Pleno, como se mencionó con anterioridad, para resolver todos los asuntos que se someten a su consideración (mismos que han aumentado considerablemente por sus nuevas atribuciones), representan una carga adicional de trabajo, por lo que ha tenido que emitir (con fundamento en el párrafo sexto del artículo 94 constitucional) Acuerdos Generales para distribuir todos aquellos que no sean de su exclusiva competencia o de gran trascendencia, a las Salas de la Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito, para cumplir con el imperativo constitucional contenido en el artículo 17 de la Carta Magna: administración de justicia pronta, completa e imparcial.

En la doctrina mexicana ya se ha propuesto el modelo de un Tribunal Constitucional.

En la parte final de la exposición del presente estudio, se llega a la conclusión de que debe crearse una sala constitucional dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (existe una dentro del Tribunal Superior de Justicia del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave) conformada por juristas con profundo conocimiento del derecho constitucional y práctica judicial, además de catedráticos destacados; lo cual permitiría aprovechar la experiencia ya adquirida en el campo de la jurisdicción constitucional –al contar con el personal capacitado para ello–, tanto en la práctica jurisdiccional, como en lo administrativo; y, puesto que ya tiene la infraestructura necesaria, desde el punto de vista presupuestario no se verían afectados los recursos federales destinados a resolver problemas prioritarios.

La importancia de la Suprema Corte de Justicia radica en resolver en definitiva los asuntos más importantes para el país.

I. TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN Y LA DIVISIÓN DE PODERES

1. Teoría de la Constitución

Antes de entrar al estudio de la división de poderes, consideramos pertinente establecer en qué consiste la ciencia constitucional para estar en aptitud de plantear una base sólida para el estudio del tema que nos ocupa.

En este punto, es importante acudir al trabajo del Doctor Miguel Covián Andrade que explica en su libro *"Teoría Constitucional"* de manera metodológica, en qué consiste la ciencia constitucional.

Para este tratadista, la ciencia constitucional abarca el estudio de la teoría de la constitución y del derecho constitucional positivo, en ese orden.

La sistematización y ordenación lógica de los principios y conceptos que permiten explicar racionalmente el conjunto de fenómenos constitucionales, es la base y la conditio sine qua non de la ciencia del Derecho Constitucional¹

La posesión de la teoría como acertadamente señala el autor, es indispensable para la correcta aprehensión de la realidad, si ésta es comprobada existe conocimiento científico

La ciencia constitucional es el estudio teórico y sistemático de los fenómenos constitucionales, basado en la teoría de la constitución confrontada con los hechos y comprobada empíricamente

El concepto fundamental de la teoría constitucional es el concepto de constitución, según nos explica el maestro Covián.

El principio del Estado de Derecho es limitar el ejercicio del poder político con una constitución y un orden jurídico secundario que se desprende de ella.

¹ Covián Miguel, *Teoría Constitucional*, p. 1

El orden jurídico que regula al poder se sustenta en dos pilares o instituciones fundamentales: los derechos del hombre y la división de poderes

La división de poderes reduce el ámbito de actuación de los órganos del Estado.

Para el citado tratadista la constitución, concebida como norma suprema, es la descripción jurídica de las clases burguesas para consolidar su poder económico ²

El anterior razonamiento atiende a que al empezar a organizarse políticamente los Estados (Norteamérica y Francia) crearon una constitución que perseguía los objetivos precisados anteriormente.

En estos casos, la sustentación de la teoría constitucional se logra apelando a las fuentes propias y a las formas que las mismas hayan adquirido posteriormente, lo que permite que a pesar de los cambios que puedan generarse, se mantenga una base fundamental desde la que sea posible desarrollar posteriores elaboraciones

El problema fundamental de estos sistemas se da de dos maneras: en condiciones de normalidad o aceptación generalizada de las individualizaciones normativas que de forma concreta lleven a cabo los operadores jurídicos, los problemas terminan siendo sobre el manejo de la tradición, o bien las formas correctas de la expresión del derecho, que por el contrario, presentan una disputa por determinar correctamente el momento originario o fundacional en tanto piedra angular de toda la dinámica constitucional

Una segunda forma de sustentación de la teoría constitucional se ha dado en los casos en los que no ha sido posible apelar a un momento originario. Ante la falta de una tradición en la cual sustentarse o, más aún, ante la existencia de una práctica por completo distinta de aquella que se pretende fundar o está llevándose a cabo, ha sido necesario realizar una reconstrucción general que sirva de sustento. Es más, se ha llegado al extremo de llevar a cabo construcciones de tipo universal dentro de las cuales, y mediante la formulación de diversos argumentos, llegue a considerarse que la específica manifestación nacional a

² Idem, p. 22

establecer no es sino una modalidad de esa construcción universal. Países que no han podido construir un momento constitucional originario, han tenido que apelar a formulaciones que se enmarcan como expresiones de un amplio constitucionalismo, de modo que la manifestación particular que pretenden llevar a cabo debe quedar subordinada a ese amplio movimiento

En el pasado reciente cobran particular importancia los casos de Alemania, Italia y España, ya que proviniendo los tres de regímenes autoritarios, careciendo de un sólido pasado constitucional y no contando con teorías constitucionales propias, han logrado en poco tiempo una eficaz dinámica constitucional y, lo que es más, han podido sustentarla en una sólida teoría constitucional, adoptando sistemas de países vecinos que en su historia han desarrollado los modelos constitucionales que ahora son admirados

Han Kelsen, como autor de la Teoría de la Supremacía Constitucional, plantea la existencia de una norma fundamental de la cual depende la validez de todo el orden jurídico

La derivación de las normas de un orden jurídico de la norma fundamental del propio orden se realiza mostrando cómo las normas particulares han sido creadas de acuerdo con la norma básica.³

Por otra parte, señala que la Constitución en sentido formal es un documento solemne que contiene normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante un procedimiento especial; y en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas

En este orden de ideas, conforme la teoría que sustenta Kelsen, para que una norma sea válida se requiere que:

1. Las leyes ordinarias se ajusten al texto constitucional; y
2. Su proceso de creación haya sido el que establece la Ley Suprema.

En estos términos, la Constitución del Estado es la norma suprema que crea y fundamenta la validez de todo el orden jurídico.

³ Kelsen, Hans, *Teoría general del Derecho y del Estado* p 135, citado por doctor Covián Andrade

Ahora bien, la validez de la propia Constitución la fundamenta en el poder creador que atribuye al primer legislador. Esta afirmación ha sido cuestionada en cuanto a la legitimidad con que actuó ese Poder Constituyente, sin embargo el propio autor comenta lo siguiente:

Supóngase que un grupo de individuos trata de llegar al poder por medio de la fuerza, a fin de derrocar al gobierno legítimo de un Estado hasta entonces monárquico, e introducir una forma republicana. Si tiene éxito y el viejo orden deja de existir y el nuevo empieza a ser eficaz, en cuanto los individuos cuya conducta es regulada por éste, entonces dicho orden es considerado como válido⁴

La duda en torno a la legitimidad de ese Poder Constituyente se basa en lo siguiente: si antes de que hubiera un movimiento social que ocasionara el cambio político, existía una norma suprema que preveía la organización del Estado, y al ser sus instituciones derrocadas se estaría atacando su texto, pudiéndose entender que al ser inconstitucional esa actuación el resultado sería la ilegitimidad de las nuevas instituciones y normas que surgieran.

La anterior consideración no puede considerarse válida en tanto que el propio hombre es quien elige e instauro la forma de gobierno que desea, y con base en ello y el espíritu imperante en la época (cambios sociales, necesidades comunes, carencias políticas, etcétera), plasma en un documento supremo su voluntad y las directrices a que habrá de ajustarse el Estado naciente.

En efecto, como señala Kelsen en la última nota transcrita, la legitimidad será otorgada por el Estado al limitar su actuación al texto de la Ley Suprema, y de ello es precisamente que resulta su supremacía, pues habrá una correlación entre el Derecho y la realidad, las normas y la conducta de los sujetos.

Ferdinand Lassalle funda su teoría en la idea de que la Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder que rigen en él.

Los factores reales de poder son la realidad política del Estado plasmada en una Constitución (rey, aristocracia, burguesía, ejército, etcétera).

⁴ Idem, p. 139

La constitución para Lassalle no es un acto de voluntad del legislador, sino una realidad política personificada y representada por los factores reales de poder, en suma, la constitución del Estado que es y no que debe ser.⁵

La teoría constitucional de Lassalle es diferente a la sustentada por Kelsen, pues atribuye un carácter político y no jurídico a la Constitución únicamente en cuanto a su nacimiento:

Se cogen esos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas.⁶

Lassalle postula un concepto sociológico de la Constitución, atribuyendo su origen a la estructura política y social del pueblo, de lo cual concluye que puede existir una constitución sociológica (real) y una jurídico-política, siendo ésta última la que esté plasmada en un documento y de la cual su validez dependerá de que sea coincidente con la primera

Carl Schmitt en su Teoría del Decisionismo parte de la diferencia entre Constitución y ley constitucional para así poder definir a la primera:

La Constitución es el conjunto de decisiones políticas fundamentales que adopta el titular de la soberanía y que definen el ser o modo de ser del Estado.⁷

En este punto Schmitt coincide con la teoría de Lassalle en cuanto a que la Constitución es el producto de la realidad del Estado, sin embargo, el fundamento toral de su teoría es que las normas no son esencialmente normas sino decisiones sobre la forma del Estado, por lo que una vez determinado el régimen a seguir podrá expresarse jurídicamente la norma suprema.

Entre constitución y leyes constitucionales hay una dependencia ontológica y de validez. Las leyes presuponen la existencia de una constitución de la que derivan, mientras que ésta es un acto de soberanía. Aquéllas tienen naturaleza jurídica, a diferencia de la constitución, cuya naturaleza es esencialmente política.⁸

Lo anterior lleva a concluir que si las decisiones políticas que se hubieran tomado fueran otras, la Constitución evidentemente también sería diferente, mientras que las leyes

⁵ Covián, Miguel, *op cit* p 56

⁶ Lassalle Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, p 71, citado por el doctor Covián Andrade

⁷ Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, p XXI citado por el doctor Covián Andrade.

⁸ Covián, Miguel, *op cit*, p 65.

constitucionales no pueden tener un contenido diferente hasta en tanto las decisiones fundamentales no se modifiquen y sean reflejadas en la Carta Magna de la cual depende su validez.

En este punto es necesario precisar que mientras la Constitución emana del Poder Constituyente, las leyes constitucionales lo hacen del Poder Constituido⁹

Las anteriores ideas, no por desacreditar a otros célebres doctrinarios que han dedicado amplios trabajos a este tópico, nos permiten concluir que una Constitución es la suma de las decisiones políticas (factores reales de poder para Lassalle) y el espíritu nacional traducido en la voluntad de ajustarse al texto que se consagra en la Ley Suprema (voluntad nacional para Kelsen).

Si bien es cierto que el nacimiento de la Constitución está constreñido a los movimientos políticos y sociales de un país, también lo es que esa búsqueda de cambio o instauración de una forma de gobierno diferente a la imperante tiene un fondo jurídico, es decir, no se puede separar el aspecto sociológico del jurídico.

En efecto, en nuestro país, como en muchos otros, los movimientos sociales han dado lugar a cambios políticos que a su vez reestructuran el régimen jurídico, por lo cual no podemos considerar aisladamente estos tres factores para la elaboración de una teoría constitucional

El nacimiento de la Carta Magna está sujeto a la necesidad social de ajustar sus leyes a la realidad que se vive, por ello los grupos de poder impulsan ese espíritu, por supuesto que buscando su beneficio para continuar ejerciendo ese poder, instaurándose así una normatividad que atienda a las necesidades sociales y del Estado que pretende constituirse.

El Doctor Covián Andrade en base a las posturas antes analizadas y sus propias observaciones metodológicas con carácter estrictamente científico, nos da la siguiente definición de Constitución:

Todo Estado, cualquiera que haya sido o sea su peculiaridad estructural y su antigüedad, exista todavía o sea parte de la historia, ha tenido una constitución y ésta ha sido el conjunto de sus decisiones políticas fundamentales, definitivas de

⁹ Infra p 20 y ss

su ser o modo de ser y configurativas de su esencia, independientemente de que ésta se halle expresada en una u otra forma normativa o en ninguna.¹⁰

Expuesto lo anterior, se puede concluir que la división de poderes fue una decisión política fundamental del Estado, para limitar al poder y la existencia del Poder Judicial de la Federación forma parte fundamental de esta decisión, el estudio que se realizará a continuación se refiere al aspecto normativo de la estructura formal de la división de poderes.

2. Definición de poder

En el campo de la doctrina existe la discusión de si el Poder Judicial de la Federación es o no un poder¹¹

¹⁰ Covián, Miguel, *op cit*, p 116

¹¹ Tena, Felipe, en su obra *Derecho constitucional mexicano*, p. 471, respecto de este tema dijo lo siguiente: "De aquí ha surgido, en el campo de la teoría la discusión de si el Poder Judicial Federal es en realidad un poder o si es simplemente un Departamento del Ejecutivo".

Rabasa, Emilio O., en su libro *El juicio constitucional Orígenes, teoría y extensión*, pp 150 y 151, afirmó que en sentido científico de la palabra, el departamento de justicia no es un poder; y considerarlo como tal literalmente no produce sino consecuencias e interpretaciones torcidas. En la Constitución necesita tener ese título, y en sus funciones puede y debe ceñirse a los poderes reales dentro de los mandamientos de la Ley Suprema que distribuye las competencias, para que no haya jurisdicciones sin perímetro.

Don Antonio Carrillo Flores en su discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia titulado "La Suprema Corte Mexicana como poder y como Tribunal", de manera afirmativa reconoce que la Suprema Corte siempre actúa como poder, aun en los casos en que desempeña funciones estrictamente jurisdiccionales controlando la correcta aplicación de la ley en asertos que sólo indirectamente tocan el interés público (*La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, p. 58.)

El doctor Héctor Fix-Zamudio en relación con esto, sostiene:

Efectivamente, se ha discutido mucho en nuestros países si el organismo judicial tiene o carece de verdadero propósito frente a los otros departamentos y especialmente el ejecutivo, que ha predominado casi en forma absoluta frente a la debilidad real del órgano legislativo, como lo demuestran los agudos planteamientos de dos tratadistas, uno mexicano Antonio Carrillo Flores, y el otro argentino Jorge Reinaldo A. Vanossi, que han señalado la separación que se ha hecho entre la función judicial y la política de las dos Cortes Supremas.

Se explica esta división si se toma en cuenta que el ilustre constitucionalista mexicano Emilio O. Rabasa planteó en los primeros años de este siglo, la debilidad del organismo judicial, al estimar que carecía de verdadero poder político, por su falta de iniciativa, de unidad y de autoridad en general, y esta opinión ha predominado entre los tribunales de los organismos del poder e inclusive entre los mismos jueces supremos, ya que salvo contadas excepciones, se han mostrado muy tímidos en sus decisiones de carácter político (Héctor Fix-Zamudio, *Latinoamérica: constitución, proceso y derechos humanos*, p. 233).

Con el objeto de dar respuesta a esta discusión y más aun con las reformas al Poder Judicial de la Federación realizadas en el sexenio del ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, que han venido a fortalecerlo en cuanto a la función jurisdiccional, resulta importante hacer algunas precisiones terminológicas de poder.

Martín Alonso en la *Enciclopedia del Idioma* define al poder como: "Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar una cosa... Fuerzas de un Estado, en especial de los militares... Poder Judicial El que ejerce la administración de justicia"¹²

Para el doctor Gustavo Adolfo Revidatti poder es en ciencia política: "... la facultad que tiene una o un grupo de personas de obligar a otra u otras a realizar una conducta. Si dicho poder no precisa de la ayuda de otra para imponerse llámese dominante y es el propio Estado"¹³

Emilio Fernández Vázquez nos proporciona la siguiente definición de poder:

Verbo sustantivado que, entre otras acepciones, significa dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o aptitud para hacer o ejecutar algo (potencia", en el lenguaje aristotélico-tomista); ente, sujeto o titular de esa aptitud. Con estas acepciones se puede tener poder o "ser" poder, es decir, poseer o personificar el poder. Fuerza, vigor, capacidad posibilidad. Suprema potestad rectora y coactiva del Estado. Otras veces, la palabra poder indica lugar o posición; se es poder en razón del lugar o posición que se ocupa en las relaciones interhumanas (así por ej., cuando se habla de la 'conquista del poder', "desde el poder", "el poder y el llano", etc.). Dentro del Derecho Político, en su acepción más amplia, equivale a "facultad de hacer" y, con relación a la sociedad, es la facultad que ésta tiene de hacer todo aquello que conduzca a la satisfacción de sus fines. Y, ya dentro del Estado el poder es la facultad de obrar eficazmente para el cumplimiento de los fines que se proponen los elementos integrantes de él: De aquí que el poder no sea ilimitado sino condicionado por aquellos fines y por su carácter ético. Como todo poder, ostenta: autoridad (derecho de mandar y realizar) y fuerza (que radica en sus posibilidades de dar satisfacción a los elementos constitutivos del Estado) El poder existe para la realización de las funciones del propio Estado para lo cual éste "se encarna" en órganos especiales para cada una de aquéllas, lo cual a su vez origina diversas manifestaciones del poder"¹⁴

Se considera al poder una fuerza del Estado, y en la ciencia política, como la facultad que tiene un grupo de personas para obligar a otra u otras a realizar una conducta. Desde el principio de la historia de la humanidad se ha buscado que esa fuerza no se ejerza de manera concentrada, para evitar atentados contra la libertad y dignidad humanas. El poder

¹² *Enciclopedia del Idioma*, tomo III, pp. 3329 y 3330

¹³ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, tomo XXII, p. 406.

¹⁴ Fernández, Emilio, *Diccionario de Derecho Público*, p. 572

ilimitado tiende a excederse, es decir, se desnaturaliza: es raro que hombre alguno, investido de poder ilimitado, lo ejerza o haya ejercido con moderación y comedimiento.

La división de poderes fue ideada más bien para impedir el abuso del poder y para frenarlo dentro de la misma estructura mediante un sistema de contrapesos

Debe vitalizarse la división del poder en orden con tesis altruistas y valores democráticos. El poder debe tener como objetivo el bien común, el bien de la comunidad, de las personas que lo forman, de la misma convivencia entre estas personas

Nos explica Germán J. Bidart Campos¹⁵ que cuando el poder se tuerce del bien común —que es el fin del Estado—, no sólo daña a la sociedad y a los hombres perjudicados, sino que desvirtúa su naturaleza y por ende la del Estado del cual el poder es un elemento, y el bien común es su fin.

Para dar cabal respuesta a la discusión de si el Poder Judicial de la Federación es o no poder se necesita, además, realizar algunas reflexiones en torno a la división de poderes desde el punto de vista histórico hasta llegar al principio de la división de poderes contenido en el actual artículo 49 constitucional. Asimismo debe reflexionarse sobre la finalidad de los órganos de impartición de justicia (jurisdicción).

Con el objeto de concebir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero poder (entendiéndose éste como la función que tiene el órgano de impartición de justicia con facultades coactivas) y su influencia en el contexto social, se requiere realizar algunas reflexiones sobre el principio de división de poderes y sobre la finalidad que realizan los órganos de impartición de justicia (jurisdicción).

3. Teorías sobre el poder

En la antigua Grecia, Aristóteles consideraba necesario que el poder se dividiera:

¹⁵ Bidart, Germán J., *El poder*, p. 260. Consideramos muy importante esta obra del tratadista argentino porque estudia al poder de manera exhaustiva y desde múltiples perspectivas.

En toda Constitución hay tres elementos, respecto de los cuales el legislador solícito ha de considerar lo que es provechoso para cada régimen. Cuando estos elementos están bien reglamentados, el régimen está bien ordenado, y los regímenes diferirán unos de otros según como difieran cada uno de estos elementos. De éstos, una cuestión concierne a cuál es el que delibera sobre los asuntos comunes; la segunda se refiere a las magistraturas (es decir cuáles deben ser, qué asuntos deben controlar y cómo deben elegirse) y la tercera a la administración de justicia.¹⁶

Montesquieu en su obra *Del espíritu de las leyes* ya señalaba que no había que abusar del poder y se nos ha enseñado una experiencia eterna que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. "No hay poder que no incite al abuso, a la extralimitación. ¡Quién lo diría! Ni la virtud puede ser ilimitada. Para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas. Una Constitución puede ser tal, que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda expresamente ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe."

17

La concentración del poder ha obligado a sostener diversas teorías para tratar de dividirlo en beneficio de los ciudadanos y de su libertad. Acertadamente Felipe Tena Ramírez¹⁸ afirma que la división de poderes no es meramente un principio doctrinario, logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil; sino una institución política, proyectada en la historia. Este autor se remite desde Aristóteles hasta Montesquieu, pensadores a quienes preocupó la división de poderes.

En el mismo sentido, el ministro Ulises Schmill Ordóñez¹⁹ cita a Aristóteles, quien distinguía tres manifestaciones del poder del Estado: la deliberación, el mando y la justicia. Según este autor, la doctrina aristotélica sólo pretendía diferenciar las formas de actividad de los órganos, sin pensar establecer un reparto de las funciones entre órganos diversos. En cambio Montesquieu se trazó un fin racionalmente delineado y se propuso la división de poderes como el medio para conseguir esta finalidad.

Tal finalidad, según este autor, consistía en la limitación del poder del Estado. Montesquieu condena todo absolutismo, toda autocracia y propugna por un régimen de derecho, lo que se

¹⁶ Aristóteles, *La política*, pp. 188 y 189.

¹⁷ De Secondat, Charles Louis, Montesquieu, Barón de la Brede et de. *Del espíritu de las leyes*, p. 103.

¹⁸ Tena, Felipe, *op. cit.*, p. 205.

¹⁹ Schmill, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, p. 177.

ha denominado Estado de Derecho. El abuso del poder y el peligro que con ello corren las libertades del hombre: "esto es lo que quiero evitar", afirma Montesquieu.

A continuación transcribo algunas opiniones de destacados tratadistas que me permitirán explicar esta teoría:

El doctor Héctor Fix-Zamudio, respecto de la división de poderes nos enseña:

El llamado principio de la división de poderes divulgado por el barón de Montesquieu, y que otros autores han calificado como separación o colaboración de funciones, después de haber sido considerado como un verdadero dogma del constitucionalismo clásico, ha entrado en crisis, a tal grado que el distinguido constitucionalista occidental Karl Loewenstein lo consideró como obsoleto, en tanto que los juristas socialistas lo rechazan de manera categórica.

El citado principio no puede entenderse en la actualidad con la rigidez con la que fue interpretado en algunos textos constitucionales de fines del siglo XVIII y del siglo XIX, pero posee todavía significación en la actualidad, en cuanto que es necesario distribuir las diversas funciones entre los organismos estatales para lograr su equilibrio recíproco y evitar la concentración de poder.²⁰

Consideramos que lo que se pretende con la teoría de la división de poderes es evitar la peligrosa concentración de poder, como acertadamente señala Zippelius: "Uno de los temas más antiguos a la vez de mayor actualidad, y que posiblemente sea la cuestión más importante de la teoría del Estado, se refiere al modo de evitar una peligrosa concentración del poder y un exceso de dirigismo centralizado en una comunidad organizada y dotada de suficiente fuerza de integración."²¹

Esta es una característica del Estado constitucional de Derecho:

El Estado constitucional de Derecho está organizado bajo los siguientes supuestos:

- a) El poder está limitado por el Derecho
- b) La constitución organiza y delimita al poder.
- c) La constitución es la ley suprema del Estado.
- d) Todas las leyes derivan de ella en una sucesión piramidal en cuya cúspide está la ley fundamental.
- e) El valor jurídico de superioridad o supremacía constitucional crea y determina la jerarquía de las normas jurídicas, las cuales están subordinadas las unas a las otras (constitución, ley, reglamento, sentencia, etc.)²²

²⁰ Fix-Zamudio, Héctor, *op cit.*, pp 229 y 230.

²¹ Zippelius Reinhold, *Teoría general del Estado*, p 321.

²² Covián, Miguel. *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*. p 19.

Con una extraordinaria capacidad de síntesis, Paolo Biscaretti precisa que la teoría de la división de poderes ha sido acogida con dos correctivos esenciales, que la transforman más bien en la teoría de la **distinción** y de la **colaboración** de los **poderes**

Los correctivos son: 1) Que es necesaria una coordinación entre los diferentes poderes (aunque más bien de carácter político que jurídico), de modo que su actividad se despliegue en armonía con una dirección política unitaria; y 2) Que, si bien, en términos generales, cada Poder debe contenerse en la órbita de su propia función institucional, no obstante, de ordinario son oportunas ciertas excepciones a tal principio (que se concretan en transferencias más o menos extensas e importantes, de funciones que corresponderían a otros poderes).²³

Un ejemplo claro, nos lo proporciona el tema de la justicia administrativa, impartida por tribunales administrativos, como es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los Tribunales Fiscales y de lo Contencioso Administrativo de los Estados, los Tribunales de Justicia Militar, y los Tribunales Administrativos en los que se resuelven litigios entre particulares, derivados de relaciones jurídicas reguladas por ordenamientos de derecho social (conflictos laborales), todos ellos se encuentran dentro de la esfera del Poder Ejecutivo

Respecto del Poder Judicial de la Federación encontramos que contempla un órgano jurisdiccional (Tribunal Electoral), ejerce funciones que antes no contemplaba, como el de resolver conflictos de naturaleza electoral, como se verá con posterioridad.

Hans Kelsen afirma que: "El significado histórico del principio llamado 'separación de poderes' radica precisamente en que tal principio va contra la concentración de poderes, más que contra la separación de los mismos."²⁴ El mismo tratadista, en su obra *Teoría general del derecho y del Estado*, considera que las funciones fundamentales del Estado no son tres, sino dos: creación y aplicación-ejecución de la ley, y estas funciones no se encuentran coordinadas, sino sub y supraordinadas; además, no es posible definir las líneas que separan estas funciones entre sí. Sostiene este mismo autor que no existe una separación, sino distribución de poderes.

²³ Biscaretti, Paolo, *Derecho constitucional*, p. 219

²⁴ Kelsen, Hans, *op. cit.*, p. 334.

Así pues, resulta difícil hablar de una separación de la legislación relativamente a las otras funciones del Estado, en el sentido de que el llamado órgano legislativo –con exclusión de los denominados órganos “ejecutivo” y “judicial”– fuese el único competente para ejercitar dicha función. Existe la apariencia de semejante separación, porque únicamente se da el nombre de “leyes” (*leges*) a las normas generales creadas por el órgano “legislativo”. Inclusive cuando la Constitución sostiene expresamente el principio de la separación de poderes, la función legislativa –una y la misma función, y no dos funciones diferentes– encuéntrase distribuida entre varios órganos, pero sólo a uno de ellos se le da el nombre de “legislativo”. Este órgano nunca tiene un monopolio para la creación de normas generales, sino, cuando más, cierta posición de privilegio, caracterizada ya por nosotros. Su designación de órgano legislativo resulta tanto más justificada cuanto mayor importancia tiene la participación de ese órgano en la creación de normas generales.²⁵

Acogiendo el principio de distinción y colaboración de poderes, como acertadamente la denomina Biscaretti, considero que la misma tiene importantes ventajas:

1) Una tutela eficaz de los derechos reconocidos a los ciudadanos por las normas dictadas por el poder legislativo (ya que el ejecutivo sólo actúa dentro de los límites de las leyes vigentes y para conseguir los fines por ella enunciados de modo abstracto en tanto que el judicial controla la coincidencia con el derecho positivo de cada uno de los actos concretos realizados por el Estado, juzgando *secundum legem* y no de *legibus*); y 2) Una dirección clara respecto a la competencia de los órganos de cada uno de los tres poderes en los casos dudosos que se pudiesen, acaso, presentar (podrían desprenderse precisas normas de competencia del principio fundamental de estructura del estado en cuestión; número 41 por ejemplo en orden al Poder Legislativo o Ejecutivo, a quien correspondería la actuación de un tratado en el ordenamiento interno del Estado cuando el texto del mismo no lo indicase de modo explícito)²⁶

En la mayoría de los países que consignan el principio de distinción y colaboración de poderes siempre ha existido un desequilibrio entre los titulares de las tres funciones básicas del poder en beneficio de uno, en el caso latinoamericano, el Ejecutivo; sin embargo, con las modificaciones que se han hecho a partir de la reforma constitucional de enero de 1995 en nuestro país, se ha fortalecido el Poder Judicial de una manera impresionante, y aunque pudiera hablarse de un predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes, es una cuestión que resulta opinable, toda vez que cada poder realiza funciones diferentes.

En la actualidad los esfuerzos de la doctrina, la legislación y la jurisprudencia se han orientado hacia los instrumentos que permitan lograr un equilibrio de los diversos órganos de poder, especialmente en lo que concierne a los medios de control del Ejecutivo. Dichos

²⁵ *Ibid.*, p. 323

²⁶ Biscaretti, Paolo, *op. cit.* pp. 220 y 221

instrumentos radican en el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con las funciones que realiza y de las que se le ha dotado en la actualidad: autonomía financiera, cumplimiento voluntario por parte de las autoridades o en caso forzoso mediante los instrumentos establecidos en la ley (separación del cargo y consignación ante el Juez de Distrito, artículo 107, fracción XVI, de la Carta Magna) y, por último, las garantías judiciales con que deben contar los juzgadores: elección y designación, autonomía, estabilidad, remuneración y trato digno.

Se requiere, de manera indispensable, contar con medios de defensa constitucionalmente previstos para mantener la existencia del Estado de Derecho:

- a) Es indispensable contar con medios de defensa constitucionalmente previstos que garanticen la vigencia del Estado de Derecho y la consecución de su núcleo esencial que es la limitación del ejercicio del poder político.
- b) En casos de irregularidad parcial del orden jurídico, entendiendo por tal su inobservancia momentánea y fragmentaria por actos de gobierno, los sistemas de defensa y de control de constitucionalidad se traducen en el más importante medio de preservación del Estado de Derecho para conjurar los efectos del acto anticonstitucional.

El control de constitucionalidad es un control de la regularidad o control de la conformidad de los actos de los poderes constituidos con la constitución²⁷

El sistema de control de la constitucionalidad sirve para mantener también un Estado democrático.²⁸

4. División de poderes en las constituciones mexicanas y el Poder Judicial de la Federación

El principio de la división de poderes se encuentra consagrado en el artículo 49 constitucional, uno de los cuales es el Poder Judicial de la Federación

Este principio se integró al derecho público mexicano a través de su consagración dogmática en la Constitución de Apatzingán (1814), reconociendo la existencia e importancia del Poder Judicial. Sin embargo, como un antecedente importante, ya don José María Morelos y Pavón en los *Sentimientos de la Nación*, o 23 puntos para la Constitución de 1814, suscritos en Chilpancingo, el 14 de septiembre de 1813, propuso como Punto 5o. el siguiente: "La

²⁷ Covián, Miguel. *El control de la constitucionalidad*. p 25

²⁸ Covián Miguel, *Teoría del Rombo*, p 214.

soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.”

En un importante artículo escrito por el maestro José de Jesús Orozco Henríquez, realiza una investigación minuciosa sobre la evolución del referido precepto en el aspecto histórico, el cual puede ser consultado en el tomo VI de la obra denominada *Derechos del pueblo mexicano México a través de sus constituciones*, editado en 1996 por la H Cámara de Diputados, LV Legislatura.

Como antecedentes constitucionales del artículo que nos ocupa, de acuerdo con este autor, tenemos los siguientes:

Cuarto antecedente

Artículos 11 y 12 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814:

Artículo 11 Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares

Artículo 12 Estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación

Quinto antecedente

Bases Constitucionales aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano, al instalarse en la Ciudad de México el 24 de febrero de 1822:

Parte conducente. No conviniendo que queden reunidos el Poder Legislativo, Ejecutivo y el Judicial, declara el Congreso que se reserva el ejercicio del Poder Legislativo en toda su extensión, delegando interinamente el Poder Ejecutivo en las personas que componen la actual Regencia, y el Judicial en los tribunales que actualmente existen, o que se nombraren en adelante, quedando unos y otros cuerpos responsables a la nación por el tiempo de su administración con arreglo a las leyes

Sexto antecedente

Artículo 23 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822:

El sistema del gobierno político del Imperio Mexicano, se compone de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y el Judicial, que son incompatibles en una misma persona o corporación

Séptimo antecedente

Base Primera del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de mayo de 1823:

Parte conducente La nación ejerce sus derechos por medio:

1. De los ciudadanos que eligen a los individuos del Cuerpo Legislativo;
2. Del Cuerpo Legislativo que decreta las leyes;
3. Del Ejecutivo que las hace cumplir a los ciudadanos;
4. De los jueces que las aplican en las causas civiles y criminales;
5. De los senadores que las hacen respetar a los primeros funcionarios.

Octavo antecedente

Artículo 9° del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fechada en la Ciudad de México el 31 de enero de 1824:

El Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo

Noveno antecedente

Artículo 6° de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824:

Se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Décimo antecedente

Artículo 4° de las Bases Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 23 de octubre de 1835:

El ejercicio del Supremo Poder nacional continuará dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá además un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones

Undécimo antecedente

Artículo 45, fracción VI, de la tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836:

No puede el Congreso General:

VI Reasumir en sí o delegar en otros, por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial

Duodécimo antecedente

Artículos 6° y 64, fracción VI, del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840:

Artículo 6° El ejercicio del Supremo Poder nacional continuará dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Artículo 64. No puede el Congreso Nacional:

VI Delegar sus atribuciones, o reunir en sí ni en otro, dos o los tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial

Decimocuarto antecedente

Artículos 5° y 81, fracción IV, del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842:

Artículo 5°. El ejercicio del Poder Público se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que dos o más de estos poderes puedan reunirse en una sola corporación o persona, ni el Legislativo depositarse en un solo individuo.

Artículo 81 No puede el Congreso:

IV. Delegar sus atribuciones ni dispensar la observancia de la Constitución.

Decimoquinto antecedente

Artículo 27 del Voto Particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

Parte conducente. El Poder Supremo de la nación se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que jamás se puedan reunir dos o más de estos poderes en uno, ni delegar alguno de ellos al otro en sus facultades

Decimosexto antecedente

Artículos 33 y 72 del Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

Artículo 33 El Poder Público se distribuye en general y departamental, en la manera que establezca esta Constitución; y tanto el uno como el otro se dividen para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; sin que jamás se puedan reunir dos o más de estos poderes en uno ni delegar alguno de ellos al otro sus facultades.

Artículo 72 Parte conducente: Sólo en caso de que la seguridad y conservación de la República lo exija, imperiosamente podrá el Congreso conceder facultades extraordinarias al presidente.

Decimoséptimo antecedente

Artículo 5° de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año:

La suma de todo el Poder Público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el Legislativo en un individuo

Décimo octavo antecedente

Artículo 29 del Acta Constitutiva y de Reformas sancionadas por el Congreso Extraordinario Constituyente el 18 de mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 del mismo:

En ningún caso se podrán alterar los principios que establecen la independencia de la nación, su forma de gobierno republicano, representativo, popular, federal, y la división, tanto de los poderes generales como los de los Estados

Décimo noveno antecedente

Dictamen y Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechados en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856:

Cuadragésimocuarto párrafo del dictamen Parte conducente. La división de poderes se deriva también de los mismos elementos políticos, porque nadie ignora que mientras los gobiernos monárquicos o aristocráticos se proponen reunir y concentrar en manos de una o pocas personas o corporaciones el poder y todas las fuerzas de la sociedad, los gobiernos democráticos se conducen por camino contrario, esparciendo y promediando la autoridad, dando participio en los asuntos públicos a todos los ciudadanos, realizando la soberanía de cada uno en la soberanía de todos

Artículo 52 del Proyecto. Se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Artículo 50 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857:

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo

El texto primigenio del artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobado por el Constituyente de Querétaro el 5 de febrero de 1917 establecía lo siguiente:

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

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

El 12 de agosto de 1938 se reformó el artículo para quedar en los siguientes términos:

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

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

En la exposición de motivos que remitió el Presidente de la República al Congreso de la Unión se dijo que no deben solicitarse más facultades extraordinarias para legislar que las contenidas en el artículo 29 constitucional:

Ha sido práctica veterada que el Presidente de la República solicite del H Congreso la concesión de facultades extraordinarias para legislar sobre determinadas materias o ramos facilitándose así la expedición de leyes que se han

estimado inaplazables para regular nuevas situaciones y para que la actividad del Estado pudiera desenvolverse en concordancia con las necesidades del país. La administración que presido estima, que la continuación indefinida de esa práctica, produce el lamentable resultado de menoscabar las actividades del poder legislativo, contrariando en forma que pudiera ser grave el sistema de gobierno representativo y popular establecido por la Constitución, puesto que reúne, aunque transitoria e incompletamente las facultades de dos poderes en un solo individuo, lo cual, independientemente de crear una situación jurídica regular dentro del Estado Mexicano, en el que la división en el ejercicio del poder es una de sus normas fundamentales, en el terreno de la realidad va sumando facultades al Ejecutivo con el inminente peligro de convertir en dictadura personal nuestro sistema republicano, democrático y federal Cree el Ejecutivo de mi cargo que solamente en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto mencionados en el artículo 29 constitucional, se justifica debidamente la concesión de facultades extraordinarias, y consecuente con este gobierno que presido se propone no solicitarlas en lo sucesivo; pero a fin de que un punto de innegable importancia no quede sólo como simple propósito de una administración sino como norma orgánica y permanente a fin de evitar los vicios de gobierno señalados y fortalecer el régimen político en el que se sustenta el Estado Mexicano y que se consigna en el artículo 49 de la Carta Constitucional, vengo a iniciar la adición a este precepto en los siguientes términos: Artículo 49.²⁹

El texto actual del artículo 49 constitucional ordena:

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

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

El texto actual sufrió su última reforma el 28 de marzo de 1951, en la iniciativa de reformas se propuso adicionar el texto constitucional para que el Ejecutivo pudiera legislar en materia de comercio exterior, en total respeto al principio de la división de poderes. Los motivos de la iniciativa fueron los siguientes:

Por medio de la adición que se propone al texto constitucional, citado nuestro sistema fiscal, en este punto, dará plena realización a los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición, estando el Estado en posibilidad, tanto material como jurídica, de adecuar los aranceles a las necesidades imperantes en el país en un momento determinado. 'La colaboración del Poder Ejecutivo con ese Poder Legislativo, que se propone, en modo alguno infringe decisión política fundamental emanada del Constituyente 1916-1917. En efecto, con la iniciativa de adición que se propone no hay violación al principio de la división de poderes consagrado en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, porque es conocido el hecho de que

²⁹ *Ibid.* p 967

nuestra Constitución vigente no ha plasmado una teoría rígida de la división de poderes haciendo de los mismos, poderes dislocados, sino, por el contrario, una división flexible que impone hablar de una verdadera colaboración entre ellos. El artículo 49 ya citado, prohíbe que una sola persona o corporación asuma la totalidad de funciones de dos o más Poderes con desaparición de los titulares de los mismos cuyas funciones se arroguen aquélla y es evidente que al concederse al Ejecutivo la facultad que se pretende con la actual iniciativa, no asumirá las funciones del Congreso, ni éste, por tanto, desaparecerá ya que continuará teniendo la potestad legislativa y el Poder Ejecutivo, dentro del marco que el propio Constituyente le señale, gozará de la facultad de modificar las prescripciones legales. Por así decirlo, el Ejecutivo gozará esencialmente de la facultad de reglamentar el texto constitucional desarrollado en forma mínima por el Congreso de la Unión como órgano legislativo constituido. El propio texto constitucional aludido, proscribire que el Legislativo se deposite en una sola persona y por lo expresado con antelación queda desvirtuada esta posibilidad, ya que el Congreso subsiste y el Ejecutivo simplemente colaborará con él en una mínima proporción. Por lo demás, es bien conocido por esas HH. Cámaras que integran el Congreso de la Unión y por las HH. Legislaturas de los Estados, que la colaboración entre los Poderes del Estado Federal Mexicano se efectúa otorgando a uno de ellos algunas facultades que no son particulares de él, sino de alguno de los otros dos, de tal suerte que, mediante la iniciativa que someto a vuestra alta consideración simplemente se confirma la colaboración entre los diversos poderes integrantes del Estado Federal Mexicano.³⁰

Se ha reconocido a lo largo de nuestra historia independiente la existencia de tres poderes, el Ejecutivo el Legislativo y el Judicial, conforme con el modelo clásico y de acuerdo con la exposición de motivos correspondiente se ha reconocido también, que estos poderes colaboran entre sí.

El Poder Judicial de la Federación, como poder reconocido desde el punto de vista constitucional, no sólo colabora con los otros poderes, sino también es un medio de equilibrio entre éstos, controla sus actividades, para que se ajusten a los preceptos de la Carta Magna.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado en cuanto al principio de separación de poderes (que es más bien un principio de cooperación entre órganos de poder), que existe un sistema rígido de división, sino un sistema flexible donde se realizan funciones que corresponden a alguno de los órganos de otro poder. También ha dicho la Suprema Corte que para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas y, en

³⁰ *Ibid*, p. 973.

segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia.

En relación con la interpretación del artículo 49 constitucional y la división de poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido los siguientes criterios:

FACULTADES EXTRAORDINARIAS DEL EJECUTIVO, ANTES DE LA REFORMA DE 1938 AL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL. Conforme a la redacción original del artículo 49 constitucional, que no contenía la prohibición categórica de que en ningún caso, salvo cuando se tratara de suspensión de garantías, podían otorgarse facultades extraordinarias para legislar al Ejecutivo Federal no podía estimarse inconstitucional la delegación de facultades para legislar, en determinada materia, que hiciera el Congreso de la Unión en favor del Presidente de la República, pues ello no implicaba la reunión de dos poderes en uno, ni que todas las facultades del Poder Legislativo pasaran al Ejecutivo, pues se trataba, más bien, de una cooperación entre ambos órganos.³¹

DIVISIÓN DE PODERES LA FUNCIÓN JUDICIAL ATRIBUIDA A AUTORIDADES EJECUTIVAS NO VIOLA EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE APARCERÍA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN) No se transgrede el artículo 49 de la Constitución Federal con la expedición y aplicación del artículo 48 de la Ley de Aparcería del Estado de Nuevo León, en tanto previene competencia para resolver controversias suscitadas con motivo de la aplicación de la misma ley a la autoridad municipal que tenga jurisdicción sobre el predio objeto del contrato y que la autoriza para que se allegue elementos de prueba para normar su criterio y dictar resolución, y que también previene un recurso ante el Gobernador del Estado en caso de inconformidad. En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no estatuye un sistema rígido de división de Poderes, de tal manera que el Judicial sólo pudiese realizar actos materialmente jurisdiccionales, el Ejecutivo sólo actos administrativos y el Legislativo exclusivamente actos de creación de normas jurídicas generales. En la misma Constitución Federal se advierte que cada uno de los poderes está facultado para desarrollar funciones distintas a las que les correspondieran en un sistema rígido de división de poderes; así, el Legislativo desempeña funciones administrativas, como por ejemplo conceder licencia al Presidente de la República (artículo 73, fracción XXVI, 85 y 88) y funciones jurisdiccionales, cuando se erige en gran jurado para conocer de delitos oficiales cometidos por funcionarios de la Federación (artículo 111 de la Constitución Federal). El Poder Judicial está facultado para realizar actos materialmente legislativos, como por ejemplo, cuando se le otorga a la Suprema Corte de Justicia, en Pleno, la facultad de expedir los reglamentos interiores de la misma Corte, de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito; también le corresponden atribuciones materialmente administrativas, como nombrar Magistrados y Jueces de Distrito. Los órganos del Poder Ejecutivo tienen atribuciones legislativas, como la de expedir reglamentos (artículo 89, fracción I, constitucional). Prohíbe, pues, la Constitución la unificación de dos o más poderes en uno, más no que en un poder, por ejemplo, el Legislativo, desempeñe alguna función ejecutiva o jurisdiccional. La idea básica en el artículo 49 constitucional, es evitar la posibilidad de una dictadura constitucional que se daría en aquel caso en que en un poder reuniera dos o más, pero no cuando la

³¹ *Informes*, séptima época. Instancia Pleno, tomo Informe 1984, parte I, p. 345.

misma Constitución previene una flexibilidad en la división de poderes y relaciones entre los mismos, lo que se traduce en la autorización de que un poder realice funciones que en una estricta división de poderes y funciones no podría desempeñar.³²

INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO VINCULA EL RESULTADO DE SU DISCUSIÓN Y VOTACIÓN NI, POR ENDE, CONSTITUYE TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. El artículo 49 de la Constitución consagra el principio de división de poderes, conforme al cual las funciones de producción de normas legales, ejecución de actos políticos y administrativos y resolución de controversias, se atribuyen, respectivamente, a órganos de poder específicos y distintos entre sí, destacando que por lo que toca a la función legislativa, por regla general debe ejercerse por un órgano colegiado, admite como únicas excepciones de carácter extraordinario los casos de suspensión de garantías individuales y regulación del comercio exterior, las cuales pueden ser ejercidas por el presidente de la República. Ahora bien, si la posibilidad de deliberar y aprobar normas constituye la esencia del ejercicio de las facultades legislativas por cuanto a que en aquéllas se centra la creación, modificación y derogación de los preceptos jurídicos que forman los ordenamientos generales de observancia obligatoria, siendo que su iniciativa por los sujetos autorizados por el artículo 71 constitucional solamente tiene un carácter propositivo, sin vinculación alguna con el resultado del debate y votación que al efecto lleven a cabo los legisladores pertenecientes a las Cámaras del Congreso de la Unión, resulta claro que el ejercicio de la facultad de iniciativa, de manera conjunta, por el presidente de la República y miembros de dicho Congreso, no constituye intromisión alguna en el ámbito de atribuciones legislativas del mencionado Congreso ni, en consecuencia, constituye violación al principio de división de poderes.³³

DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE. La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función

³² *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, Instancia Pleno, tomo 51, primera parte, p. 18.

³³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo X, septiembre de 1999, tesis P. LXVII/99, p. 10.

se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta³⁴

DIVISIÓN DE PODERES Aunque exista el principio de la división de poderes, por virtud del cual, en términos generales, a cada una de las tres grandes ramas de la autoridad pública se le atribuye una de las tres funciones del Estado (legislativa, administrativa y jurisdiccional), ese principio no se aplica en forma absoluta, sino que la misma Constitución Federal, si bien otorga al Presidente de la República facultades en su mayor parte de índole administrativa, también le concede, dentro de ciertos límites, facultades relacionadas con la función legislativa y le da competencia para ejercitar, respecto de determinada materia, una actividad jurisdiccional.³⁵

DIVISIÓN DE PODERES El principio de división de poderes no es absoluto y tiene numerosas excepciones, pues no siempre el Legislativo legisla, ni el Ejecutivo ejecuta, ni el Judicial juzga sino que, cada uno de ellos, en su carácter de poderes emanados de la voluntad popular, ejecuta, autorizado por la Constitución, actos que corresponden a los otros; así, las autoridades agrarias y obreras tienen facultades para decidir controversias entre los particulares, y, al atribuírselas la Constitución, estableció nuevas excepciones al principio de la división de poderes y dio caracteres judiciales innegables a los procedimientos administrativos agrario y obrero; consecuentemente, sus resoluciones tienen el carácter de irrevocables, pues de lo contrario, carecerían de la respetabilidad necesaria; y la más sana teoría del derecho administrativo, extiende tal carácter de irrevocabilidad hasta las resoluciones administrativas no de carácter judicial, cuando por la revocación de ellas se afecten intereses de tercero.³⁶

DIVISIÓN DE PODERES - La organización política, basada en la división de los poderes es, conforme a la Constitución vigente, la esencia de nuestro sistema de gobierno; pero tal división no es absoluta y el principio tiene numerosas excepciones, pues cada uno de esos poderes ejecuta, autorizado por la Constitución actos que corresponden a cualesquiera de los otros; y así, las autoridades agrarias y obreras tienen facultades para decidir controversias entre particulares, y al sustraer la Constitución, los asuntos que pueden ser resueltos por estas autoridades, de la jurisdicción de los tribunales, estableció nuevas excepciones a la división de poderes y dio caracteres judiciales innegables, al procedimiento administrativo agrario y al procedimiento administrativo obrero, sin que pueda afirmarse, por ello, que en materia agraria se trate de un procedimiento contencioso administrativo, puesto que el carácter distintivo de éste, está en que se aplica a controversias entre particulares y el Estado.³⁷

DIVISIÓN DE LOS PODERES. La Constitución divide al Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y en la segunda parte de su artículo 49, dispone que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo con la excepción allí expresada.³⁸

³⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, Instancia Segunda Sala, tomos 151-156, tercera parte, p. 117.

³⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, Instancia Sala Auxiliar, tomo CXXII, p. 367.

³⁶ *Ibid*, Instancia Pleno, tomo XIX, p. 97.

³⁷ *Ibid*, Instancia Pleno, tomo XVI, p. 937.

³⁸ *Ibid*, tomo VIII, p. 253.

DIVISIÓN DE LOS PODERES La división de los poderes no es absoluta, pues la misma Constitución señala casos en que los unos ejercen funciones que pertenecen a los otros, pero estas funciones tienen el carácter netamente político.³⁹

DIVISIÓN DE LOS PODERES Tanto la Constitución Federal, como las locales, consagran el principio relativo a ella.⁴⁰

Como corolario a lo anterior, puede concluirse que el principio de división de poderes no tiene un carácter rígido sino flexible, que unos órganos realizan las funciones de otros, pero de manera restringida y respetuosa, según la propia Constitución lo establece.

Con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 11 de junio de 1999 se facultó a la Suprema Corte de Justicia para legislar (mediante acuerdos generales), para lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer al Tribunal Pleno, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito (para mayor prontitud en el despacho de los asuntos), aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, sea innecesaria la intervención de la Suprema Corte, otorgándole facultades para conocer de los asuntos más importantes (acercándose al modelo norteamericano), en que la jurisdicción impartida por la Suprema Corte es discrecional, en la mayoría de los casos, llegando a conocer en promedio 150 asuntos anuales.⁴¹

Los comentarios a esta reforma, por su importancia merecen especial tratamiento, como se verá en un capítulo posterior.

5. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como poder y su independencia

Me parece muy atinada la observación que realiza Maurice Duverger respecto de la división de poderes en relación con el control jurisdiccional; él opina:

³⁹ *Ibid*, Instancia Pleno, tomo VII, p 1306.

⁴⁰ *Ibid*, tomo II, p 842.

⁴¹ Como obra introductoria al estudio de los tribunales de los Estados Unidos puede ser consultado el libro de Daniel John Meador con este mismo título, así como la *Reseña del Gobierno de los Estados Unidos*, preparada por Richard C. Schroeder y que proporciona la Embajada de los Estados Unidos de América

El segundo aspecto de la división de poderes es la existencia, frente a los gobernantes —en el amplio sentido del término, que designa a los que toman las decisiones políticas, lo cual engloba a la vez al gobierno propiamente dicho y al parlamento—, de tribunales independientes que puedan controlarlos (cf., p.124). Esto rebasa el terreno de las instituciones políticas. Los tribunales tienen como primordial objetivo ordenar las discusiones jurídicas entre particulares (tribunales civiles, comerciales, etc.) y reprimir las infracciones a las leyes penales (tribunales represivos). Su actividad en estos ámbitos tiene consecuencias políticas: las garantías de la represión penal afectan a la libertad, la imparcialidad de los tribunales de derecho privado afecta a la igualdad. Pero los tribunales tienen también otro fin que está en contacto más directo con el ejercicio del poder político: controlan a los gobernantes para que actúen dentro de los límites del derecho, es decir, aplicando el principio de legalidad.

El principio de legalidad es un elemento fundamental de la democracia liberal. Los antiguos autores decían que ésta constituye así un 'Estado de Derecho', es decir, un Estado que se sujeta a las reglas de derecho establecidas, en oposición al arbitrario que reina en los regímenes autoritarios⁴²

Para otros autores, por el contrario, la separación de poderes es ajena a la función Judicial. Para el doctor Rolando Tamayo y Salmorán la función judicial responde a las necesidades sociales y realiza tareas que, en gran medida, son ignoradas por la doctrina de la separación de poderes (e.g. identidad del derecho aplicable, integración del derecho, resolución de "conflictos" de normas, etcétera); tareas y actividades que caracterizan a la función judicial. Dice este tratadista:

... Pienso abordar el problema de los tribunales dentro del marco de que la doctrina de la separación de poderes es técnica y doctrinalmente equívoca. Aún más erróneo es establecer comparaciones con las otras ramas del poder, en términos de influencia, conducción o liderazgo políticos. Los tribunales no están diseñados ni concebidos para gobernar. La comparación de la judicatura con las otras ramas del poder es, en este aspecto, falseada. Nada más errónea que la pretendida relación mecánica que supone que mientras más fuerza y poder adquiere el Ejecutivo, decrece, en la misma proporción, la fuerza y el poder de la judicatura (de ahí la idea de su reforzamiento). La función gubernamental y la función judicial son en mucho, funciones inconcontrastables.

Con lo anterior no quiero decir que las funciones de los tribunales no sean de relevancia política. Políticamente fundamentales son varias de las funciones que cumplen los tribunales (e.g. la determinación del derecho aplicable, la integración de lagunas, la resolución de controversias). Baste anticipar que ahí donde un sistema judicial existe y funciona, los súbditos o administrados se vuelven justiciables (Esta idea recuerda la vieja distinción que los griegos hacían entre los persas, súbditos de las satrapías y los ciudadanos atenienses.) Ahí donde existe una gran judicatura se satisfacen mayormente las exigencias del "Estado de Derecho". Un buen Ejecutivo podría ser tan sólo un buen amo —un buen sátrapa—.

⁴² Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, pp 157 y 158

Pero, el objetivo de la doctrina del 'Estado de Derecho' no consiste en buscar un buen amo, sino precisamente, en no tenerlo.⁴³

Concluye este autor que:

Baste simplemente indicar que desde su formación, los tribunales fueron diseñados y progresivamente perfeccionados, para cumplir con sus funciones (i. e. determinar el derecho aplicable que resuelve, en definitiva la controversia). No fueron concebidos para la conducción política, por el contrario, desde muy temprano su actividad se diferencia (y orgánicamente se separa) de la función gubernamental, como puede apreciarse desde tiempos remotos. Esta separación –y distinta organización funcional– puede observarse, con toda claridad en la distinción romana entre la fase *in jure* y *apud iudicem* del procedimiento de resolución de controversias. No vamos a hacer un recorrido histórico, pero podemos sostener que la organización en forma de tribunal (conocimiento en contradictorio, impulso dispositivo, etapas de procedimiento, formas canónicas de argumentación, etcétera) no hace a la judicatura la institución mejor dotada para implementar políticas. Por el contrario –y quizá esto contraría una imagen muy compartida–, una mayor ingerencia gubernamental (conducción e implementación de políticas) constituye en realidad, una atrofia de la judicatura (aun más grave que un funcionamiento deficiente)⁴⁴

De la tesis de los juristas antes citados surge la cuestión de determinar si el Poder Judicial es un órgano político y si el ejercicio de la función jurisdiccional implica una actividad política y, si es así, si puede poner en peligro el equilibrio de los poderes

Para estar en aptitud de resolver este problema, primero tenemos que definir en términos comunes qué es política. Para Juan Palomar de Miguel la política es: "Arte de gobernar a los pueblos y darles las leyes necesarias para mantener la seguridad y la tranquilidad públicas, conservando el orden y las buenas costumbres."⁴⁵

Cappelletti nos dice que:

...Si por "política" se entiende, como parece ha de entenderse en base al significado ordinario de la palabra actividad humana vista bajo la luz (la categoría, el predicado) de su inserción en la esfera de lo "social", si en suma con esa palabra quiere indicarse un verdadero y propio valor del espíritu, entonces todo acto, aún privado, podrá considerarse (también) como acto político. Si en cambio se quiere reservar a la palabra un significado más limitado en el sentido de que la actividad política es la que tiene una relevancia directa en la vida del Estado, aunque en tal caso no podría dudarse de que, cuando no la actividad privada, ciertamente por lo

⁴³ Tamayo, Rolando, "La división de poderes y los tribunales: una desmitificación" (ensayo) en *Memoria del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, p. 238.

⁴⁴ Tamayo, Rolando, *op. cit.*, p. 240.

⁴⁵ Palomar de Miguel Juan, *Diccionario para juristas*, p. 1044

menos la pública y en particular la jurisdiccional sería política y no solamente cuando es ejercida por un Juez Constitucional.⁴⁶

El doctor Ignacio Crego expresa que la política es una actividad tendente a constituir, organizar o conquistar el poder,⁴⁷ si la Suprema Corte realiza esta segunda función, la de organizar el poder, no cabe duda de que el Poder Judicial de la Federación sí es un poder

El Poder Judicial de la Federación es un órgano político ya que puede impulsar cambios o alteraciones esenciales, en las leyes, instituciones públicas, directrices generales. Además, la actividad que realiza, podríamos vincularla con la política, ya que está en contacto más directo con el ejercicio del poder político, al controlar a los gobernantes para que actúen dentro de los límites del derecho, es decir, aplicando el principio de legalidad y sancionando a aquellos que no cumplan con la Constitución ni con la ley.

Ahora bien, el determinar si la actividad jurisdiccional (sobre todo la constitucional) puede poner en peligro o trastocar el equilibrio de poderes, cuando el Juez Constitucional no es un juez sino un legislador dependerá, para algunos autores, del grado en que se invada al poder legislativo; al respecto señala Hans Kelsen⁴⁸ la revisión judicial de la legislación constituye un indudable quebrantamiento del principio de la separación de poderes. Tal podría ser el caso de que la Suprema Corte de Justicia declarara inconstitucional una ley. Para este autor las funciones fundamentales del Estado son dos: creación y aplicación de la ley.

Sabemos que las leyes se derogan, en principio, por otras leyes, es decir, por el mismo órgano que las emite: el Congreso de la Unión que es el único facultado para derogarlas. Y lo anterior mediante el mismo procedimiento: sea, para derogar una ley hace falta hacer otra ley que también requiera el mismo trámite para su constitución. Como principio se sostiene que una sentencia no puede derogar una ley, se pone en tela de juicio otra vez, el principio de la separación de poderes.

Con base en lo anterior puede hacerse la siguiente pregunta: ¿qué pasa con la ley inconstitucional? Ésta tiene un vicio

⁴⁶ Capelletti, Mauro *Proceso, ideologías, sociedad*, p 384

⁴⁷ *Enciclopedia Jurídica Omeba* tomo XXII p 575

⁴⁸ Kelsen, Hans *op. cit.* p 318

La Suprema Corte garante de la Constitución debe atenerse al principio de la supremacía constitucional, consagrado por el artículo 133 constitucional, sin que por este motivo, se afecte el principio de separación de poderes, toda vez que los órganos de poder se crean y funcionan como lo establece el texto constitucional.⁴⁹

Uno de los casos más importantes en el derecho constitucional comparado –donde quedó plasmado el principio de supremacía de la Constitución–, fue el que resolvió la Suprema Corte de los Estados Unidos, la famosa contienda *Marbury vs Madison*, 1803, donde se establecieron los siguientes principios: a) la Constitución es una ley superior; b) por consiguiente, un acto legislativo contrario a la Constitución, no es una ley; c) es siempre deber del tribunal decidir entre dos leyes en conflicto; d) si un acto legislativo está en conflicto con una ley superior, la Constitución, claramente señala que es deber del tribunal rehusarse a aplicar el acto legislativo; e) si el tribunal no rehusa aplicar dicha regulación, es destruido el fundamento de todas las constituciones escritas⁵⁰

En el capítulo correspondiente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus funciones de Tribunal Constitucional, profundizaré en el aspecto de la supremacía de la Constitución

Para que nuestro más alto tribunal de impartición de justicia sea un completo defensor de la Constitución, además de un medio de defensa para el gobernado, se requiere que su jurisprudencia, al declarar la inconstitucionalidad de determinado precepto de la ley ordinaria, pierda éste su vigencia, se declare su nulidad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación también debe convertirse en un auténtico Tribunal Constitucional en este sentido y no solamente a través de las acciones de inconstitucionalidad, en donde es el órgano político el encargado de hacer la denuncia correspondiente.

A través del juicio de amparo también debería declararse la nulidad de la ley cuando sea contraria al texto constitucional, además, los principalmente involucrados son los particulares que sufren violaciones a sus garantías individuales y, en menor grado, los órganos políticos que muchas veces tienden a intereses políticos.

⁴⁹ Reyes, Jorge, *Derecho constitucional aplicado a la especialización en amparos*, p. 13; sostiene que este principio está consagrado en el artículo 133 constitucional y que viene a ser corolario del principio fundamental que se consigna en el artículo 39, del mismo texto fundamental

⁵⁰ Al respecto puede verse la obra de Carlos A. Gaviola, *El poder de la Suprema Corte de los Estados Unidos*, pp. 39-41

La Suprema Corte de Justicia de la Nación no sólo es un poder en el contexto de la Carta Magna, es un poder político, es un verdadero poder, de acuerdo con las funciones que le fueron asignadas y que en la práctica lleva a cabo (como las mencionadas)

Por último, para concluir este tema sólo resta citar las palabras del ilustre tratadista Germán J. Bidart Campos:

No habría, pues, penetración indebida del Poder Judicial en el Poder Legislativo, sino restablecimiento liso y llano de la supremacía de la Constitución; la división de poderes —ya lo hemos dicho— no ha sido instaurada para que los distintos órganos usen sus competencias de cualquier modo, sino del único modo que la Constitución autoriza y valida. Invaldar un acto que utilizando esas competencias, ha transgredido la Constitución, no es conculcar la división de poderes, sino, al contrario, conservarla para el único fin que ha motivado su establecimiento: hacer lo que la Constitución manda o permite.⁵¹

El equilibrio de poderes y el reconocimiento al Poder Judicial de la Federación se logra sólo mediante el respeto y la observancia a la función jurisdiccional constitucional ya que ésta preserva el contenido de la Carta Magna, sometiendo la actividad de los otros poderes al principio de legalidad cuando se considera que ésta ha sido transgredida

Sobre la independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las personas que la representan (ministros) cabe decir que ésta se encuentra consagrada en los artículos 94, 110 y 111 y a los que el doctor Héctor Fix-Zamudio denomina “garantías judiciales”⁵² éstas consisten básicamente en: estabilidad, remuneración y responsabilidad. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación gozan de estas garantías.

La estabilidad la consagra el artículo 94 constitucional al establecer: “Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período tendrán derecho a un haber por retiro ”

⁵¹ Bidart, Germán J. *El derecho constitucional del poder*, tomo II, p. 21.

⁵² Las garantías judiciales para este eminente tratadista son los instrumentos jurídicos que los tribunales pueden activar con autonomía e independencia frente a otros organismos del poder (*Temas y problemas de la administración de justicia*, p. 132). También puede verse, de este mismo autor el artículo intitulado “Reflexiones sobre el derecho constitucional procesal mexicano” publicado en la *Memoria del Colegio Nacional* tomo IX, número 4.

De acuerdo con el artículo Cuarto Transitorio del decreto de reforma correspondiente al 31 de diciembre de 1994, se estableció como período de retiro de los actuales ministros, el último día de noviembre del año 2003, del 2006, del 2009 y del 2012 para cada dos de ellos, y el último día de noviembre del año 2015 para los tres restantes, se tomó como referencia para la asignación del período en la función, su edad

También el mismo precepto reformado por el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 22 de agosto de 1996, que entró en vigor al día siguiente, estableció que los sueldos de los ministros no pueden ser disminuidos durante su encargo al igual que los de los demás juzgadores del Poder Judicial de la Federación: "La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal así como los Magistrados Electorales, no podrán ser disminuidos durante su encargo."

Respecto de la responsabilidad de los ministros de la Suprema Corte, éstos podrán ser sujetos de juicio político en términos del artículo 110 constitucional y para proceder penalmente contra ellos sólo se hará en los términos precisados en el artículo 111, como se desprende del texto de estos dos preceptos:

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Artículo 111 - Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito

Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Para finalizar, en términos del artículo 100 constitucional, párrafo noveno, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde elaborar su propio presupuesto y la administración a su presidente. Esto permite concluir la sólida independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los ministros que la integran, ya que de éstos depende el funcionamiento de la misma.

Estos elementos ponen en evidencia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un verdadero órgano de poder

II. ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1. Reformas al Poder Judicial de la Federación en el sexenio de 1994-2000

a) *Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994*

Durante el sexenio 1994-2000 el Poder Judicial de la Federación tuvo importantes reformas, de las cuales cabe destacar las relativas a crear y consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero Tribunal Constitucional.

En efecto, en la Exposición de Motivos enviada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 5 de diciembre de 1994, se manifestó la necesidad de fortalecer al Poder Judicial de la Federación. Por considerarlo de gran importancia para la historia de nuestro más alto tribunal de impartición de justicia son transcritas las consideraciones medulares de dicha exposición:

La Constitución deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito; y les encomienda la custodia del orden constitucional y legal. Por eso, una Suprema Corte de Justicia libre, autónoma, fortalecida y de excelencia, es esencial para la cabal vigencia de la Constitución y el Estado de Derecho que ella consagra. 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 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 asimismo el mandato de asegurar a los individuos que **todo acto de autoridad se apegue estrictamente al orden que la Constitución consagra**. De ahí que un régimen de plena vigencia del Estado de Derecho y un sistema de administración de justicia y seguridad pública justo y eficiente, requiere de un Poder Judicial más independiente y más fuerte.

En esta iniciativa se somete a la consideración de esa Soberanía un conjunto de reformas a la Constitución para avanzar en la **consolidación de un Poder Judicial fortalecido en sus atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones**. Estas reformas entrañan un paso sustantivo en el perfeccionamiento de nuestro régimen democrático, fortaleciendo al Poder Judicial para el mejor equilibrio entre los Poderes de la Unión, creando las bases para un sistema de administración de justicia y seguridad pública que responda mejor a la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado de Derecho pleno.

La fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación de la Suprema Corte de Justicia son esenciales para el adecuado funcionamiento del régimen democrático y de todo el sistema de justicia. La Suprema Corte ha sabido ganarse el respeto de la sociedad mexicana por su desempeño ético y profesional. En los últimos años se ha vigorizado su carácter de órgano responsable de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública. Hoy debemos fortalecer ese carácter.

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 tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo. En esa misma perspectiva, se hace necesaria una diferenciación en el desempeño de las funciones administrativas de la Suprema Corte para facilitar la eficiencia en ambas.

Esta iniciativa de reformas a la Constitución forma parte de un conjunto de acciones que fortalecerán el orden público y la seguridad individual, familiar y patrimonial. Se trata de una reforma profunda que parte de la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado fundado en la soberanía nacional, la democracia, la división de poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales. Su objetivo último es el fortalecimiento del equilibrio de Poderes y del Estado de Derecho.

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 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 L. Vallarta. En fin, una tradición que comprende la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito y el otorgamiento a la Suprema Corte, en 1987, de facultades exclusivas en materia de constitucionalidad. Todos estos avances, fruto del enorme esfuerzo y el talento de muchos juristas mexicanos, tuvieron el propósito común de garantizar nuestra Constitución como norma suprema de la nación. Esa es la tradición jurídica mexicana en que se inscribe esta iniciativa.

La propuesta de modificaciones al régimen competencial y organizativo de la Suprema Corte de Justicia parte de la convicción de que es el órgano jurisdiccional que ha funcionado con mayor eficiencia y credibilidad en nuestro país. Debido al carácter supremo de sus resoluciones en los distintos litigios que se generen y a las nuevas atribuciones con que se propone dotarla, la reforma a nuestro sistema de justicia debe partir del fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se trata de llevar a 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 por 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 la autoridad.**

Debemos reconocer que incluso con independencia de los importantes beneficios del juicio de amparo, la nueva y compleja realidad de la sociedad mexicana hace que este proceso no baste para comprender y solucionar todos los conflictos de constitucionalidad que pueden presentarse en nuestro orden jurídico. Por ello, **es necesario incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de división de poderes** y a la vez permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición de carácter general a través de sus representantes

La iniciativa plantea la reforma del artículo 105 constitucional, a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los Estados y los Municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los Poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales.

Asimismo, **se propone abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las Legislaturas Locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, previéndose que las resoluciones puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.**

A fin de garantizar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se actualice y su función se legitime periódicamente se propone que los Ministros que la integran ocupen el cargo por un período determinado y que su sustitución se lleve a cabo de manera escalonada. Al constituirse nuestra Suprema Corte en un auténtico Tribunal Constitucional, deberá mantenerse actualizada para garantizar que la interpretación constitucional sea armónica con las condiciones culturales, sociales y económicas al momento de su aplicación. Debido a la duración temporal del cargo, se instituye el derecho de los Ministros a un haber por retiro, con lo que se garantiza que la función jurisdiccional se ejerza con independencia

Poder Judicial de la Federación (integración)

En lo concerniente a la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se prevé reducir el número de Ministros de 26 a 11, volviendo así al número de miembros establecido en el artículo 94 del texto original de la Constitución de 1917. A lo largo de nuestra historia moderna, el número de integrantes de la Suprema Corte respondió a la necesidad de abatir los rezagos acumulados que, en ocasiones, llegaron a ser muy considerables. En 1928, el número de Ministros se elevó de once a dieciséis porque el rezago era de casi 16,000 asuntos; en 1934, el número se elevó a veintiuno y, no obstante, el rezago se mantuvo en 16,000 asuntos, en 1950, además de crearse los Tribunales Colegiados de Circuito, se previó la existencia de cinco Ministros supernumerarios, lo cual no impidió que el rezago llegara a ser cercano a los 38,000 asuntos. Gracias al esfuerzo sostenido

de la Suprema Corte debemos destacar que, al concluir el presente año el rezago es casi inexistente

En lo que se refiere a la acumulación de procesos, los problemas más recientes encontraron solución en la reforma de agosto de 1967. Mediante dicha reforma se determinó que la Suprema Corte de Justicia conocería, primordialmente, de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias dictadas en los juicios de amparo, siempre que las mismas contuvieran un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de alguna norma de carácter general. Esta modificación al régimen competencial confirió a la Suprema Corte el conocimiento de un número limitado de asuntos, correspondiendo la resolución del resto a los Tribunales Colegiados de Circuito. Conviene recordar que de 1950 a la fecha, los tribunales Colegiados de Circuito han aumentado de 7 a 83.

A los mexicanos nos cabe la satisfacción de que nuestra Suprema Corte de Justicia ha desempeñado cabalmente sus funciones a lo largo de su historia. Por ella han transitado muchos de los mejores juristas del país y sus resoluciones han significado la determinación final del alcance y sentido de nuestros preceptos constitucionales y legales. En virtud de las nuevas competencias con que es necesario dotar a la Suprema Corte de Justicia y debido también a la asignación de las tareas administrativas a un órgano especializado, se pretende que la Suprema Corte sea un órgano compacto y altamente calificado, cuyos miembros sigan siendo personas de reconocido prestigio profesional y altas virtudes morales, dedicados en exclusiva al conocimiento y resolución de las más importantes controversias jurídicas que puedan suscitarse en el país

En razón de la dinámica institucional de la Suprema Corte la sola reducción en el número de Ministros no generará un nuevo rezago pues la reforma que se propone asignaría a un órgano distinto las competencias administrativas que hasta el día de hoy desahoga la propia Corte a un órgano distinto. Ello permitirá que los Ministros dediquen mayor tiempo a resolver los asuntos de carácter jurisdiccional, al posibilitar que se incremente substancialmente el número de sesiones del Pleno

Régimen jurídico de los Ministros de la Suprema Corte

Se propone que los Ministros de la Suprema Corte ocupen el cargo durante quince años, y que su sustitución se lleve a cabo de manera escalonada. Al existir tribunales con atribuciones para anular las leyes con efectos generales, es conveniente que sus miembros se renueven periódicamente a fin de evitar un esquema rígido de interpretación constitucional. La dinámica económica y social de México exige una capacidad siempre renovada de interpretación de la Constitución, que guarde coherencia con sus propósitos y principios fundamentales. Así, los criterios de validez de la totalidad de las normas jurídicas podrán actualizarse de acuerdo con las percepciones y aspiraciones de cada generación.

En la iniciativa de reformas se proponen nuevos requisitos de designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, para fortalecer su independencia. Se propone que el Presidente de la República no pueda nombrar a aquellas personas que con seis meses de anterioridad hubieran ocupado los cargos de Secretario de Estado, Jefe del Distrito Federal, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal o Gobernador de algún Estado. Con esta propuesta se busca garantizar que factores de carácter político no interfieran en la asignación de los Ministros y que se tome en cuenta la vocación judicial

Otras modificaciones en cuanto a los requisitos de designación son la ampliación de cinco a diez años de la expedición del título profesional de abogado, la supresión de la edad máxima de ingreso y la reducción a un año del período de residencia en el país antes de la designación. Con las dos primeras medidas se busca que las personas propuestas tengan mayores conocimientos y experiencia al momento de ocupar el cargo, mientras que la última iguala los términos de residencia respecto de los principales cargos públicos de la Federación, al no existir razones para mantener las diferencias que hasta hoy prevalecen.

En la reforma se plantea que durante los dos años siguientes a su retiro del cargo de Ministro, la persona que lo hubiere ocupado quede impedida para desempeñarse como Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Jefe del Distrito Federal, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal o Gobernador de algún Estado, así como para actuar como patronos, abogados o representantes ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Estos impedimentos regirán incluso si los servidores públicos gozan de licencia para separarse de su cargo.

Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad

Adicionalmente a las reformas constitucionales de carácter orgánico y estructural descritas en el apartado anterior, **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.**

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 las Salas de la Suprema Corte conocerían, por vía de recurso, de aquellas sentencias de amparo dictadas en juicios 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 un auténtico Tribunal Constitucional.**

Es aconsejable incorporar a nuestro orden jurídico los valores y funciones característicos del Estado constitucional de nuestros días. 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 talento y visión enormes diseñó en 1847 don Mariano Otero y fue recogido en el Acta de Reformas de mayo de ese año.

La iniciativa propone mantener plenamente vigente el Juicio de Amparo, fortaleciéndolo con algunas precisiones que se mencionarán más adelante en este texto. Este proceso es eficaz para el control cotidiano de los actos del Poder Público y accionable a partir de los agravios que las personas sufran en sus vidas, papeles, posesiones o derechos. **De igual modo, propone conservar íntegramente la Fórmula Otero, con lo que las resoluciones de amparo seguirán teniendo efectos sólo respecto de las personas que hubieren promovido el juicio.** Hoy se propone que, adicionalmente, los órganos federales, estatales y municipales, o algunos de ellos, puedan promover las acciones necesarias para que la Suprema Corte de Justicia resuelva, con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales será una de las tareas más importantes innovaciones que nuestro orden jurídico haya tenido a lo largo de su historia. En adelante, el solo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede conllevar su anulación, prevaleciendo la Constitución sobre la totalidad de los actos del Poder Público. La supremacía constitucional es una garantía de todo Estado Democrático, puesto que al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos, federal o locales, se nutrirá una auténtica cultura constitucional que permite la vida nacional

Por razones de seguridad jurídica y estabilidad social, aun cuando las declaraciones de inconstitucionalidad produzcan efectos, éstos habrán de limitarse en el tiempo a fin de impedir que las resoluciones tengan efectos retroactivos, con excepción de la Materia Penal.

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; de ahí que la reforma prevea la conveniencia de que sea una ley reglamentaria de esta disposición constitucional la que preceptúe su cabal aplicación.

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 105 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, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal, dos Estados, un Estado y el Distrito Federal, 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 otro de esos órganos podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto 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 se estimen como **contrarias a la Constitución**. El Procurador General de la República podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución.

Lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias 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 de una invasión de esferas las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el Procurador General de la República, puedan plantearle a la Suprema 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 pudiera ser parte

El juicio de amparo

Existe un reclamo frecuente por parte de abogados y particulares, en virtud de que las sentencias de amparo no siempre se ejecutan. Ello ocasiona que personas que vencen en juicio a una autoridad, no obtienen la protección de sus derechos por no ejecutarse la sentencia. De ahí que la iniciativa presenta una propuesta de modificación en lo concerniente a la ejecución de las sentencias de amparo

Las dificultades para lograr el cumplimiento de las sentencias tienen varios orígenes; por una parte, la única sanción por incumplimiento es tan severa, que las autoridades judiciales han tenido gran cuidado de imponerla. Por otra parte, en ocasiones se ha evidenciado falta de voluntad de algunas autoridades responsables para cumplir la resolución de un juicio en que hubieren sido derrotadas. Finalmente, en ocasiones las autoridades responsables, ante la disyuntiva que se plantea entre ejercer el derecho hasta sus últimas consecuencias dando pie a conflictos sociales de importancia, o tratar de preservar el orden normativo optan por no ejecutar la sentencia. Con todo, no es posible que en un Estado de Derecho se den situaciones en que no se cumpla con lo resuelto por los tribunales. En la presente iniciativa se propone un sistema que permitirá a la Suprema Corte de Justicia contar con los elementos necesarios para lograr un eficaz cumplimiento y, a la vez, con la flexibilidad necesaria para hacer frente a situaciones reales de enorme complejidad. El sistema de cumplimiento que se plantea es lo suficientemente preciso como para que también pueda utilizarse en la ejecución de las sentencias dictadas en los casos de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105. La iniciativa incluye las correspondientes remisiones.

En la reforma se propone modificar la fracción XVI del artículo 107 constitucional a fin de dotar a la Suprema Corte de Justicia de las atribuciones necesarias para permitirle valorar el incumplimiento de las sentencias, al punto de decidir si el mismo es o no excusable. Esta posibilidad permitirá que los hechos sean debidamente calificados y que se decida cómo proceder en contra de la autoridad responsable

Adicionalmente, se propone establecer en la misma fracción XVI la posibilidad del cumplimiento sustituto de las sentencias, de manera que se pueda indemnizar a los quejosos en aquellos casos en que la ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que el propio quejoso pudiera obtener con la ejecución

Finalmente, se propone introducir en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, la figura de la caducidad en aquellos procedimientos tendientes a lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo. Si bien es cierto que mediante el juicio de amparo se protegen las garantías individuales de manera que su concesión conlleva el reconocimiento de una violación a las mismas, también lo es la necesidad de fortalecer la seguridad jurídica. No es posible que ante la falta de interés jurídico por parte del quejoso, los órganos de justicia continúen demandando a los responsables por su cumplimiento y manteniendo la falta de definición del derecho en nuestro país. Al igual que acontece con la caducidad de la instancia en el propio juicio de amparo, las modalidades de la reforma propuesta se dejan a la ley reglamentaria

Los artículos reformados y que entraron en vigor el primero de enero de 1995, fueron los siguientes:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

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

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

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

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

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

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con carácter de provisional o interino

Artículo 95 -

I.-

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III - Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.-

V - Haber residido en el país durante el año anterior al día de la designación, y

VI - No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni gobernador del algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en la actividad jurídica.

Artículo 96 - Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

Artículo 97 - Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo con los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado; únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y Jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.

Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para período inmediato posterior.

Cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Senado, en la siguiente forma:

Presidente: ¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?"

Ministro: "Sí protesto"

Presidente: "Si no lo hicieris así, la Nación os lo demande"

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley.

Artículo 98 - Cuando la falta de un Ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.

Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado; en los términos del artículo 96 de esta Constitución

Artículo 99 - Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Se exceptúan los casos de los párrafos décimo sexto y décimo noveno del artículo 41 de esta Constitución, en los que se estará a lo dispuesto en dichos párrafos. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Artículo 100 - La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los Consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación. Con ambos se integrará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que será remitido por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que sea sometido a consideración de la Cámara de Diputados. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

Artículo 101.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos secretarios, así como los Consejeros de la Judicatura Federal, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Durante dicho plazo las personas que se hayan desempeñado como Ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI del artículo 95 de esta Constitución.

Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.

La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores será sancionada con la pérdida del cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.

Artículo 102.-

A - La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones

La función de consejero jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley

B - ...

Artículo 103 -

I -

II - Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III - Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104 -

I a III -

IV - De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

V y VI -

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:

La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

La Federación y un Municipio;

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

Un Estado y otro;

Un Estado y el Distrito Federal;

El Distrito Federal y un Municipio;

Dos Municipios de diversos Estados;

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

Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos, o disposiciones generales;

Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos, o disposiciones generales; y

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 con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

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

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

b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las 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 la propia Asamblea

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 tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

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

Artículo 106.- Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal.

Artículo 107 -..

I a IV -

V -

a d)

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

VI y VII -..

VIII - Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a)-

b)-

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten:

IX y X -

XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamarán ante el superior del Tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por las fracciones III y VIII

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el Juez o Tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII - Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia

XIV y XV -

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

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria

XVII y XVIII -

Artículo 108 -

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Artículo 110 - Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda

Artículo 116.-

I y II.-

III - ...

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Se deroga

IV a VI -

Artículo 122 -

I a VI -

VII - La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el número de Magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los Jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser Magistrado se deberán reunir los requisitos que establecen las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo del Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia, o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación.

La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan el Estatuto de Gobierno y las leyes respectivas.

El Consejo intervendrá en la designación de los Magistrados y designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado, un Juez de Primera Instancia, un Juez de Paz, electos mediante insaculación; dos consejeros designados por la Asamblea de Representantes y uno por el Jefe del Distrito Federal. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos que para ser Magistrado establece la ley.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Los Consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los Consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

A los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia y a los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal les serán aplicables los impedimentos y las sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución. Para estos efectos, los impedimentos para actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso estarán referidos a los órganos judiciales del Distrito Federal; y los de ocupar cargos, a los señalados en el primer párrafo de esta fracción.

El Pleno y las Salas del Tribunal Superior, así como los Jueces de Primera Instancia y demás órganos judiciales que con cualquier otra denominación se creen, nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados conforme a lo que establezca la ley en materia de carrera judicial.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal elaborará el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales y lo remitirá para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos;

VIII y IX.-

Artículo 123.-

A.-

B.-

I a XI.-

XII.-

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

XIII a XIV.-

Transitorios

PRIMERO - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos Octavo y Noveno siguientes.

SEGUNDO - Los actuales Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluirán sus funciones a la entrada en vigor del presente Decreto. Recibirán una pensión igual a la que para casos de retiro forzoso prevé el "Decreto que establece las Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación"

A los Ministros citados en el párrafo anterior, no les serán aplicables los impedimentos a que se refieren el último párrafo del artículo 94 y el tercer párrafo del artículo 101, reformados por virtud del presente Decreto.

De regresar al ejercicio de sus funciones, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 96 reformado por virtud del presente Decreto, se suspenderá el derecho concedido en el primer párrafo de este artículo, durante el tiempo en que continúen en funciones.

TERCERO.- Para la nominación y aprobación de los primeros Ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las reformas previstas en el presente Decreto, el titular del Ejecutivo Federal propondrá ante la Cámara de Senadores, a 18 personas, de entre las cuales dicha Cámara aprobará, en su caso, los nombramientos de 11 Ministros, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

CUARTO - Para los efectos del primer párrafo del artículo 97 de este Decreto de Reformas, la ley que reglamente la selección, ingreso, promoción o remoción de los miembros del Poder Judicial Federal, distinguirá los casos y procedimientos que deban resolverse conforme a las fracciones I II y III del artículo 109 de la Constitución

La Cámara de Senadores, previa comparecencia de las personas propuestas emitirá su resolución dentro del improrrogable plazo de treinta días naturales

El período de los Ministros, vencerá el último día de noviembre del año 2003, del 2006, del 2009 y del 2012, para cada dos de ellos y el último día de noviembre del año 2015, para los tres restantes. Al aprobar los nombramientos, el Senado deberá señalar cuál de los períodos corresponderá a cada Ministro.

Una vez aprobado el nombramiento de, por lo menos, siete Ministros, se realizará una sesión solemne de apertura e instalación en la cual se designará al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

QUINTO - Los Magistrados de Circuito y el Juez de Distrito electos la primera vez para integrar el Consejo de la Judicatura Federal, serán Consejeros por un período que vencerá el último día de noviembre del año 2001. El período de uno de los Consejeros designados por el Senado y el designado por el Ejecutivo, vencerá el último día de noviembre de 1999 y el correspondiente al Consejero restante, el último día de noviembre del año 1997. El Senado y el Ejecutivo Federal deberán designar a sus representantes dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto e indicarán cuál de los períodos corresponde a cada Consejero.

El Consejo quedará instalado una vez designados cinco de sus miembros, siempre y cuando uno de ellos sea su Presidente

SEXTO. - En tanto quedan instalados la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, en términos de los transitorios Tercero y Quinto anteriores, la última Comisión de Gobierno y Administración de la propia Corte, ejercerá las funciones de ésta y atenderá los asuntos administrativos del Poder Judicial de la Federación. En esa virtud, lo señalado en el artículo segundo

transitorio será aplicable, en su caso, a los miembros de la citada Comisión, una vez que haya quedado formalmente instalada la Suprema Corte de Justicia, en términos de lo dispuesto en el presente Decreto.

Corresponde a la propia Comisión convocar a la sesión solemne de apertura e instalación a que se refiere el artículo Tercero transitorio, así como tomar las medidas necesarias para que la primera insaculación de los Magistrados de Circuito y del Juez de Distrito que serán Consejeros, se haga en los días inmediatos siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

La Comisión dejará de funcionar una vez que haya dado cuenta de los asuntos atendidos conforme a los párrafos anteriores, a la Suprema Corte o al Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, cuando estos últimos se encuentren instalados.

SÉPTIMO - El Magistrado, el Juez de Primera Instancia y el Juez de Paz electos la primera vez para integrar el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, serán Consejeros por un período que vencerá el último día de noviembre del año 2001. El período de uno de los Consejeros designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el designado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal vencerá el último día de noviembre de 1999, y el correspondiente al Consejero restante, el último día de noviembre de 1997. La Asamblea y el Jefe del Departamento deberán designar a sus representantes dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto e indicarán cuál de los períodos corresponde a cada Consejero.

El Consejo quedará instalado una vez designados cinco de sus miembros.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia continuará a cargo de los asuntos administrativos, hasta en tanto quede constituido el Consejo. Asimismo, tomará las medidas necesarias para que la elección del Magistrado y del Juez de Primera Instancia que serán Consejeros, se haga en los días inmediatos siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

OCTAVO - Las reformas al artículo 105, entrarán en vigor en la misma fecha en que entre en vigor la ley reglamentaria correspondiente.

NOVENO - Los procesos a que aluden los artículos que se reforman, iniciados con anterioridad continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes al entrar en vigor el presente Decreto.

Las reformas a la fracción XVI del artículo 107, entrarán en vigor en la misma fecha en que entren en vigor las reformas a la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

DÉCIMO.- Los conflictos de carácter laboral entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, iniciados con anterioridad, continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes al entrar en vigor el presente Decreto, ante el Consejo de la Judicatura Federal o la Suprema Corte de Justicia según corresponda, una vez integrados conforme a los artículos Tercero y Quinto transitorios anteriores.

DÉCIMO PRIMERO.- En tanto se expidan las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente Decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas.

DÉCIMO SEGUNDO.- Los derechos laborales de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación serán respetados íntegramente

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.- México, D.F., a 30 de diciembre de 1994

Las partes más importantes de la exposición de motivos que se transcriben, y que culminaron con las reformas constitucionales apuntadas, constituyeron la primera piedra del reforzamiento del Poder Judicial de la Federación encabezado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tales reformas pueden resumirse en las siguientes:

- a) En la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.
- b) La fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación de la Suprema Corte de Justicia son esenciales para el adecuado funcionamiento del régimen democrático y de todo el sistema de justicia
- c) Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus resoluciones, exige ampliar sus facultades y competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo.
- d) La reforma parte de la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado fundado en la soberanía nacional, la democracia, la división de poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales. Su objetivo último es el fortalecimiento del equilibrio de poderes y del Estado de Derecho
- e) Pretende llevar a sus últimas consecuencias el principio de la supremacía constitucional
- f) Atiende a la necesidad de incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de división de poderes y a la vez permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición general a través de sus representantes.
- g) La iniciativa plantea la reforma al artículo 105 constitucional, a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que conozca de las controversias que se susciten entre la Federación, los estados y los municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los poderes de las entidades federativas o entre los

órganos de gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales o municipales

- h) Propone abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, que las resoluciones puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional
- i) Pretende que las atribuciones administrativas de la Suprema Corte sean asignadas a un órgano de nueva creación: el Consejo de la Judicatura Federal.⁵³
- j) Propone disminuir el número de ministros a once, con una duración de quince años y que la sustitución de éstos se lleve a cabo de manera escalonada.
- k) La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituirse en un auténtico Tribunal Constitucional, tiene el deber de mantenerse actualizada para garantizar que la interpretación constitucional sea armónica con las condiciones culturales, sociales y económicas al momento de su aplicación. Debido a la duración temporal del cargo, se instituye el derecho de los ministros a un haber de retiro, con lo que se garantiza que la función jurisdiccional se ejerza con independencia
- l) Mediante las reformas de agosto de 1987, se estableció que el Pleno y las Salas de la Suprema Corte conocerían por vía de recurso, de aquellas sentencias de amparo dictadas en juicios en que se hubieran impugnado la constitucionalidad de una norma de carácter legal 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 designación no bastó para otorgarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el carácter de un auténtico Tribunal Constitucional.
- m) La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales es una de las más importantes innovaciones que nuestro orden jurídico haya tenido a lo largo de su historia. El solo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede conllevar su anulación, prevaleciendo la Constitución sobre la totalidad de los actos del Poder Público

⁵³ Ver el trabajo de Mario Melgar Adalid, titulado *El Consejo de la Judicatura Federal*. También puede consultarse la monografía de Cesáreo Rodríguez Aguilera, *El Consejo General del Poder Judicial*

- n) Por lo que respecta al juicio de amparo la reforma propone un mecanismo que permitirá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación contar con los elementos necesarios para lograr un eficaz cumplimiento de la ejecutoria de amparo y, a la vez, con la flexibilidad necesaria para hacer frente a situaciones reales de enorme complejidad.
- o) Propone la figura de la caducidad en aquellos procedimientos en los que exista la falta de interés del quejoso para que se cumpla la ejecutoria

Las premisas apuntadas son la base de la elaboración del presente trabajo, y más adelante serán motivo de un meticoloso análisis.

b) Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996

A partir de las reformas constitucionales de 1996, la solución definitiva de las controversias en materia electoral federal se realiza exclusivamente por la vía jurisdiccional constitucional, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, y a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en todos los demás casos; suprimiendo la vía política para la solución de controversias electorales creando un tribunal especializado integrado al Poder Judicial de la Federación. La regulación de este órgano se encuentra establecida en el artículo 99 constitucional y en el Título Undécimo, artículos 184 al 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La acción de inconstitucionalidad fue ampliada a la materia electoral con motivo de esta reforma, fortaleciéndose así la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional en esta materia. Con la creación de un órgano especializado en materia electoral, integrado al Poder Judicial de la Federación, y con la inclusión de la acción de inconstitucionalidad de leyes electorales, se fortalece notablemente a este poder.

Resulta importante transcribir la exposición de motivos del ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, en lo referente a este tema:

La presente iniciativa propone trascendentes reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introduce nuevos mecanismos jurídicos que le otorgan mayor eficacia y confiabilidad. Las reformas pretenden que dicho sistema se consolide

como uno de los instrumentos con que cuenta nuestro país para el desarrollo democrático y para afirmar el Estado de Derecho.

Por ello, las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.

Con objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político-electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada que ha probado ser solución adecuada, se propone que el Tribunal Electoral se incorpore al Poder Judicial, con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones, pero con las ligas de relación indispensables con el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma eficaz, oportuna y adecuada.

De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que se corresponde con nuestra tradición y evolución político-electoral.

Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.

Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta contemplan otros tres aspectos fundamentales: que los Partidos Políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que la leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales. Una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.

Consecuente con la distribución de competencias que se propone, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. Asimismo, conocerá del recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, ser votado y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Con esto se satisface plenamente un viejo reclamo, sin involucrar otras instituciones de protección de garantías, que nacieron, evolucionaron y tienen características muy diferentes a las que se presentan en este campo.

Se propone también que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en congruencia, en esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local

Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que esta nueva vía sólo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución General y en casos determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional

Con lo anterior se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro Texto Fundamental, atentan contra el Estado de Derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular, expresada en las urnas. Quedará reservado al Congreso de la Unión expedir las normas sustantivas y las específicas de los procedimientos a que se sujetarán las impugnaciones señaladas en éste y los párrafos precedentes

Esta iniciativa propone, para culminar un proceso iniciado en 1993, con las reformas al artículo 60 de nuestro Ordenamiento Fundamental, por las cuales desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, que se elimine la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, para transferir dicha función al Tribunal Electoral

De esta manera, el Tribunal Electoral, por conducto único de su órgano superior, resolverá las impugnaciones que se hubiesen presentado en los distritos electorales uninominales y, en su caso, procederá a hacer la declaración de validez de la elección y la de presidente electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos.

En concordancia con las muy importantes competencias y facultades que se le asignan, la presente iniciativa se ocupa del fortalecimiento de la estructura del Tribunal Electoral, con la finalidad de que esté en posibilidad de ejercerlas oportuna y eficazmente. Por tanto, se considera necesario establecer permanentemente una Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales, mantener las Salas Regionales integradas por tres Magistrados, cada una durante los procesos electorales federales. Su designación estará a cargo del Senado de la República a partir de las propuestas que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La participación del Senado en el nombramiento resulta congruente con las facultades que tendrán quienes integren el Tribunal Electoral, asegurando que la selección y nombramiento recaiga en profesionales del derecho capaces e imparciales. La ley correspondiente deberá desarrollar la distribución de competencias entre las Salas, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución.

La fórmula que propone esta iniciativa concilia los argumentos de carácter constitucional con los de orden práctico y logra, respetando las características de especificidad del derecho electoral que regula los procesos respectivos y la adición del Poder Judicial de mantenerse ajeno a estos conflictos, un sistema de justicia electoral completo, que incluye el control constitucional y propicia el absoluto respeto al principio de legalidad, sin el riesgo de un viraje brusco que pondría en peligro la viabilidad del propio sistema que se está creando y que, por supuesto, deberá mejorarse y adaptarse de acuerdo con lo que la experiencia derivada de su aplicación indique. Al mismo tiempo, esta propuesta **conlleva el fortalecimiento**

del Poder Judicial de la Federación, al absorber en su órbita constitucional la función jurisdiccional electoral y facultades que otrora correspondían a otro Poder.

c) Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 1999

Las últimas reformas tuvieron como objetivo el mejoramiento del Poder Judicial, propusieron fortalecer a la Suprema Corte como Tribunal Constitucional, ampliando sus facultades para emitir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia o, que en general, la propia Suprema Corte estime innecesaria su intervención, fortaleciéndola así como Tribunal Constitucional

También se confirma su competencia para conocer de controversias y acciones de inconstitucionalidad, así como las previstas en el artículo 97, párrafos segundo y tercero constitucionales, relativos a las facultades con que goza para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación a una garantía individual o la violación del voto público, cuando a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión

Se propone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca del amparo directo en revisión únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito decidan sobre la inconstitucionalidad de la ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

La reforma contempla sustraer al Consejo de la Judicatura Federal de la estructura de los órganos de administración de justicia, para determinar su naturaleza como órgano administrativo y se propone modificar su integración.

Otra característica importante es que se dotó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la atribución para revisar los acuerdos generales dictados por el mencionado órgano administrativo y, en su caso, para modificarlos

Con el objeto de mantener de manera fidedigna las ideas de la citada exposición de motivos, como se ha venido haciendo en el presente estudio, se transcribe la parte que ha sido materia de este análisis:

Por lo que se refiere a la impartición de justicia, buena parte de las reformas que se llevaron a cabo tuvieron como destinatario principal al Poder Judicial de la Federación precisamente porque en sus órganos descansa la tarea de llevar a cabo el control de la regularidad constitucional de los actos de todas autoridades del país.

Un cambio trascendental lo fue la creación de nuevos procedimientos tendientes a garantizar el apego a la Constitución de actos y normas generales fundamentales, a través de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad. Estas figuras buscaron lograr que las diferencias entre los mexicanos por sustentar visiones distintas acerca de nuestra realidad o de proyecto de país, tuvieran la posibilidad de ser resueltas mediante procedimientos jurisdiccionales y con estricto apego a derecho.

La Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional

Con objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional, se somete a consideración de esa soberanía la reforma del párrafo sexto del artículo 94, a fin de ampliar la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención.

Lo anterior sería una extensión de la facultad que le fue conferida mediante la reforma de 1994, ya que desde entonces se permitió al Pleno remitir a los Tribunales Colegiados todos aquellos asuntos en los cuales hubiera establecido jurisprudencia. Esta nueva propuesta, implica, desde luego, profundizar en la modificación del régimen competencial de la Suprema Corte que de manera tradicional hemos seguido.

En efecto, si bien es cierto que la Suprema Corte continuará, en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promuevan en contra de sentencias de los Jueces de Distrito en que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales, también lo es que la propia Corte podrá rechazar el conocimiento de aquellos casos en los cuales no es necesaria la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional.

Ello permitirá a este Cuerpo Colegiado dejar de conocer, a manera de ejemplo, aquellos litigios que sean similares a otros en los que ya ha fijado los criterios precisos de interpretación, a través de una resolución previa. Dentro de la evolución de la Suprema Corte es inconsistente que el Máximo Tribunal Constitucional del país deba dedicar enormes esfuerzos a dictar resoluciones sobre numerosos asuntos en los que ya ha realizado un análisis profundo y emitido la resolución correspondiente, en detrimento de aquellos otros que revisten una verdadera importancia y que requieren ser resueltos con prontitud.

En esa virtud, es imprescindible permitir a la Suprema Corte —como sucede en otras naciones— concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de

aquellos asuntos inéditos o que comprenden un alto nivel de importancia y trascendencia y que, por tal razón, impactan en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional.

Ahora bien, por tratarse de una facultad con enormes implicaciones se hace necesario acotar su ejercicio a efecto de darle certidumbre y permitirle a los particulares conocer sus modalidades. En este sentido, la iniciativa propone que esta facultad sea ejercida siempre que con anterioridad el Pleno hubiere dictado los acuerdos generales en los que determine cuáles son los supuestos para ejercer dicha facultad. Tales acuerdos deberán, además, ser previamente publicados.

Es importante precisar también que esta nueva facultad incluye las atribuciones que la propia Constitución establece como de ejercicio exclusivo de la Suprema Corte, como lo son las controversias y acciones de inconstitucionalidad, en aquellas que por su propia naturaleza, no es factible ni pertinente que sean ejercidas por otros órganos judiciales, tales como las previstas en el artículo 97, párrafos segundo y tercero, entre otras.

Independientemente de lo anterior, con el esquema propuesto se fortalecería a los Tribunales Colegiados de Circuito, los cuales en la actualidad cuentan con toda la experiencia, capacidad y profesionalismo para conocer de aquellos asuntos que, por su propia naturaleza no ameritan un pronunciamiento de la Suprema Corte.

Adicionalmente, de aprobarse la iniciativa, en muchos casos la impartición de justicia se realizará de manera más expedita y más cercana a los ciudadanos, evitándoles gastos innecesarios, ya que conocerán de sus planteamientos tribunales que existen en todo el territorio nacional.

Por otra parte, con el mismo espíritu se somete a su alta consideración la reforma a la fracción IX del artículo 107 constitucional. En este caso se trata de que la Suprema Corte de Justicia conozca de la revisión en amparo directo únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Nuevamente se trata de una reforma encaminada a lograr que la Suprema Corte pueda encargarse de los asuntos que por su relevancia requieren la intervención del Máximo Órgano Jurisdiccional del país. Esta reforma fortalece el carácter final de la Suprema Corte de Justicia y es congruente con el carácter uni-instancial del amparo directo. Cabe recordar que la procedencia de este último, conocido también como amparo en casación o de legalidad, supone que el afectado dispuso de dos instancias jurisdiccionales previas y, en algunos casos, de un recurso administrativo para hacer valer todos sus derechos.

En consecuencia, la propuesta no va en demérito alguno de los medios de defensa que nuestro orden jurídico tradicionalmente ha previsto en favor de los ciudadanos y, por el contrario, permitirá a la Suprema Corte continuar contando con un mecanismo de revisión cuando las circunstancias exijan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia que oriente la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

Cabe señalar que la reforma propuesta no modifica en absoluto las facultades de atracción de nuestro Máximo Tribunal y, por tanto, éste podrá seguir conociendo, sin ningún condicionamiento, tanto de la revisión en amparo indirecto como del

amparo directo.

Administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación

Por lo que respecta a la parte orgánica del Poder Judicial, la reforma al primer párrafo del artículo 94 se realiza con el propósito de establecer que el Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación

La precisión referida es importante, en tanto que desde el momento mismo de su creación han surgido una serie de dudas acerca de la naturaleza jurídica del Consejo, mismas que en alguna medida han provocado diferencias respecto a los alcances de sus funciones frente a las que tienen conferidas los órganos jurisdiccionales.

En nuestro régimen constitucional, cada una de las funciones que dan lugar al principio de división de poderes se asigna a órganos específicos del Estado, a efecto de que llevar a cabo las atribuciones que se consideran propias de cada una de tales funciones

Con base en lo anterior, si la función judicial tiene como cometido fundamental la resolución de conflictos entre particulares, entre éstos y los órganos del Estado o entre los órganos mismos del Estado, se hace necesario que el ejercicio del Poder Judicial quede depositado sólo en órganos judiciales lo que quedaría precisado en el texto propuesto.

Ahora bien, la ubicación del Consejo de la Judicatura en la estructura estatal ha dado lugar a muy diversas interpretaciones, como la que sugiere que se trataría de un órgano desconcentrado de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, tal interpretación supondría la existencia de una relación de subordinación jerárquica, lo que no corresponde al sistema de gobierno del Poder Judicial previsto en la Constitución

El Poder Judicial de la Federación se compone, por un lado, de los órganos judiciales propiamente dichos, en los cuales descansa de manera exclusiva la función jurisdiccional y, por otro lado, de un órgano constitucional de carácter administrativo, encargado de la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con exclusión de la Suprema Corte.

Es este contexto, para el Consejo de la Judicatura Federal, en términos de la propuesta de reforma al primer párrafo del artículo 100 constitucional, debe corresponder la calidad de un órgano del Poder Judicial con independencia técnica de gestión y para emitir sus resoluciones

La anterior propuesta tiene la ventaja, por una parte, de recuperar el sentido original del texto constitucional, pero simultáneamente, permitir que el Consejo de la Judicatura Federal mantenga de modo estricto sus funciones de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, con plena autonomía, tal como hasta ahora lo ha venido haciendo.

En suma, la precisión del Consejo de la Judicatura como un órgano del Poder Judicial lo ubica en la estructura de éste y define su relación con el resto de los órganos del mencionado Poder, preservando su independencia para la adecuada toma de decisiones. Esta independencia garantiza que sus resoluciones serán tomadas únicamente por el Órgano Colegiado Máximo con plena libertad de sus integrantes, atendiendo a sus cualidades personales y técnicas, en procedimientos deliberatorios que priorizan la exposición de las buenas razones.

Adicionalmente, se propone modificar la forma de integración del Consejo de la Judicatura. Sobre el particular, se considera indispensable mantener el número actual de sus integrantes, pero con un adecuado equilibrio entre las personas designadas al interior del Poder Judicial y las designadas por el Senado de la República o por el Ejecutivo Federal. Por ello se propone que, además del Presidente de la Suprema Corte que participa por disposición constitucional, el Consejo se integre con consejeros designados de manera paritaria, por la propia Corte, el Senado de la República y el Ejecutivo Federal.

Sin embargo, es conveniente prever que, en lugar del procedimiento de insaculación vigente, sea el Pleno de la Suprema Corte, con una mayoría mínima de ocho votos, quien lleve a cabo la designación de los Jueces o Magistrados que deben fungir como integrantes del Consejo.

El hecho de que sea el órgano supremo del Poder Judicial el que designe a estas personas garantiza sin lugar a dudas el que las mismas contarán con una sólida reputación en sus labores judiciales y permitirá identificar a aquellas que cuenten con la experiencia o las habilidades necesarias para realizar funciones administrativas. En tal sentido, el procedimiento de designación presenta considerables ventajas respecto a un mecanismo aleatorio como el de insaculación.

En este mismo orden de ideas, la iniciativa plantea que la protesta que formaliza la designación de Jueces y Magistrados se realice ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura. No existe justificación para excluir al Máximo Órgano Jurisdiccional de un acto solemne en el que Jueces y Magistrados protestan precisamente el desempeño de la función jurisdiccional. Desde luego que, en la ley orgánica se podrán prever las características específicas de ese acto.

En el citado artículo 100, diversas precisiones se imponen. Congruente con el espíritu de la reforma de 1994, los Consejeros no son representantes de la magistratura, del Senado o del Ejecutivo. En efecto, la colaboración de Poderes en la integración del Consejo busca exclusivamente asegurar la autonomía de los Consejeros, respecto de cualquier otro órgano. En esa virtud, los citados Consejeros no mantienen vínculo alguno con el cuerpo que los designó, sino que, una vez nombrados, pasan a formar parte de un órgano distinto, en el cual ejercen su función con plena independencia e imparcialidad. Dicho de otra manera, los Consejeros no llevan mandato alguno ante el Consejo, ni del Senado, ni del Ejecutivo Federal ni de los órganos judiciales.

En cuanto a las facultades específicas del Pleno del Consejo de la Judicatura se considera necesario que, además de resolver sobre la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces también le corresponda decidir sobre la ratificación de los mismos, por tratarse de una decisión que tiene que ver con la permanencia de dichos funcionarios en la carrera judicial. Congruente con lo anterior también procede a realizar el ajuste correspondiente a fin de hacer extensivo el recurso de revisión administrativa a las inconformidades que en materia de ratificación interpongan los propios Magistrados y Jueces.

Respecto del citado sistema de impugnación de las resoluciones del Consejo, resulta conveniente clarificar, conforme al principio de definitividad vigente, la regla general según la cual en contra de las resoluciones del Consejo no procede recurso o juicio alguno, incluido el juicio de amparo. Por excepción el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia procede en los casos expresamente indicados en el propio texto.

Por otra parte, los ajustes relativos al presupuesto del Poder Judicial tienen como finalidad adecuar el texto vigente para hacerlo congruente con la reforma constitucional en materia electoral de agosto de 1996. Ello, toda vez que no corresponde al Consejo de la Judicatura elaborar no sólo el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia sino tampoco el del Tribunal Electoral. Por lo demás con el pretexto propuesto se ratifica la facultad de dicho Consejo de elaborar el presupuesto del Poder Judicial, con las salvedades apuntadas, lo que conlleva naturalmente su aprobación

Independientemente de los puntos anteriores, la iniciativa reconocerá la necesidad de armonizar las relaciones orgánicas entre la Suprema Corte y el Consejo, para lo cual propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de solicitar ante el Pleno del Consejo la elaboración y emisión de acuerdos generales que la primera considere pertinentes para el correcto ejercicio de las atribuciones del segundo. Esta atribución, que supone una facultad de excitativa ante el Consejo se ejercerá de conformidad con lo que establezca la ley

Todo lo anterior permitirá recoger la experiencia de la Suprema Corte en estas materias y atender, en los casos que proceda, la necesidad de criterios administrativos uniformes entre ambos órganos, así como otras cuestiones que aunque administrativas, puedan impactar en el ejercicio de la función jurisdiccional

Cabe precisar que esta nueva facultad no limita de manera alguna la atribución que se mantiene para el Consejo de elaborar y de expedir los acuerdos generales que considere indispensables para ejercer sus facultades

Finalmente se somete a consideración de esa Soberanía, otorgar al Pleno de la Suprema Corte, en los términos y con los requisitos que señale la ley, la atribución para revisar los acuerdos generales dictados por el Consejo de la Judicatura y, en su caso, para modificarlos, siempre que concorra el voto de cuando menos ocho Ministros. Esta nueva facultad se explica por el hecho de que es necesario que todas las reglas internas del Poder Judicial sean claras, uniformes y apegadas a la ley orgánica correspondiente

Los artículos que fueron motivo de la reforma constitucional son los siguientes:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. El Poder Judicial de la Federación contará con un Consejo de la Judicatura Federal

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, sea innecesaria la intervención de la propia Corte. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

I a VIII ...

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entraña, a juicio de la Suprema Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

Por la vinculación que guardan con los temas siguientes, los comentarios a estas reformas se harán en párrafos posteriores

2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo tribunal del país. Se integra por once ministros y funciona tanto en Pleno como en Salas, el Presidente de la Suprema Corte no integrará Sala; la Primera Sala conoce formalmente de las materias penal y civil y, la Segunda, de las materias administrativa y laboral. Las competencias de las Salas se determinan por los acuerdos emitidos por el Tribunal Pleno que más adelante se relatan.

La Suprema Corte de Justicia tiene cada año dos períodos de sesiones. El primero comienza el primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio y el segundo comienza el primer día hábil del mes de agosto y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre; además puede sesionar de manera extraordinaria, a solicitud de cualquiera de sus miembros.

a) El Pleno

Cuando los once ministros se reúnen en el salón de sesiones a debatir los asuntos que deben resolver, se dice que la Suprema Corte funciona en Pleno. No es necesario que todos los ministros estén presentes para llegar a una determinación. En la mayoría de los casos, basta la participación de siete Ministros para que las decisiones del Pleno tengan validez, sin embargo la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I, penúltimo párrafo, y fracción II se requerirá la presencia de al menos

ocho Ministros, dichas excepciones son cuando resuelve controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, para declarar la inconstitucionalidad del acto o la ley con efectos anulatorios

Entre los asuntos competencia de la Suprema Corte funcionando en Pleno, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 10, establece los siguientes:

I De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos:

- a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y
- c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

VI De las excusas e impedimentos de los Ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

VII De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, o por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;

IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;

X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

XI De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia cuyo conocimiento no corresponda a las Salas y

XII De las demás que expresamente le confieran las leyes

b) Las Salas

Para resolver algunos asuntos, la Suprema Corte funciona en dos Salas. Cada una de ellas atiende, en principio, materias diversas. Cada Sala está integrada por cinco ministros, pero basta la presencia de cuatro para que éstas funcionen. El presidente de la Suprema Corte no participa en ninguna de ellas pues cada Sala cuenta con su presidente.

La Primera Sala formalmente conoce asuntos civiles y penales, mientras que la Segunda, administrativos y laborales. De manera formal tienen esta competencia por materias; sin embargo, de conformidad con los propios acuerdos del Tribunal Pleno y para abatir rezago se han remitido indistintamente de cualquier materia, a las dos Salas (Acuerdo 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno).

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece, en su artículo 21, la competencia de las Salas de la Suprema Corte, las cuales resolverán los asuntos siguientes:

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

II Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos:

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

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito:

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

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

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

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

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

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

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

X. Del reconocimiento de inocencia, y

XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley

Respecto de la competencia de las Salas, como se comentó, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia está facultado, por mandato constitucional previsto en el artículo 94, para expedir acuerdos generales, con el fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme con los referidos acuerdos, la propia Suprema Corte determine para una mejor impartición de justicia. La facultad anterior también se encuentra prevista en el artículo 11, fracciones IV y V, y 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Pleno, en uso de esta facultad, ha emitido diversos acuerdos para lograr una mejor distribución de los asuntos en las Salas, de acuerdo con la competencia de cada una de ellas, así como la remisión de asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito, como se verá a continuación

c) Distribución de competencias mediante acuerdos emitidos por el Tribunal Pleno⁵⁴

⁵⁴ Algunos acuerdos plenarios, por necesidad del servicio, han sido abrogados. La dinámica de impartición de justicia por parte de nuestro alto tribunal, obliga a estar emitiendo constantemente nuevos acuerdos generales, sin embargo, en este trabajo se incluyen los ya derogados para que se vea la evolución que va sufriendo el adecuamiento y distribución de los asuntos, para que la Suprema Corte sólo se avoque a los de mayor trascendencia, tomando en consideración que tiene el monopolio de las controversias y acciones de inconstitucionalidad que representa un mayor estudio y tiempo para su resolución. El Acuerdo General 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno, abrogó a los acuerdos generales 1/1997, 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2000 y 4/2001.

El cuatro de febrero de mil novecientos noventa y cinco, entró en vigor el decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día tres del mismo mes, disposiciones que establecen la nueva y actual estructura de las dos Salas del máximo tribunal del país, las cuales se integran de cinco ministros cada una. Asimismo se establece la facultad del Tribunal Pleno para emitir acuerdos generales para determinar la competencia de las Salas.

Lo que pretende plasma con la emisión de estos acuerdos plenarios es el principio de la impartición de justicia pronta y expedita, principio que nuestra Carta Magna salvaguarda en su artículo 17, así como evitar el rezago, que durante años ha aquejado la labor jurisdiccional.

Con base en los mencionados decretos de reformas es que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte ha emitido diversos acuerdos generales de despacho de asuntos entre sus Salas, de acuerdo con la competencia de las mismas

El primer acuerdo que para el efecto se emitió fue el 1/1995, del día siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco, días después de haber entrado en vigor las reformas que facultaron al Tribunal Pleno. Este Acuerdo 1/1995 determinó la competencia de la Primera y Segunda Salas del alto Tribunal, las cuales conocerán de las materias penal y civil y administrativa y laboral, respectivamente, y por otra parte establece los nombres de los ministros que habrán de integrar cada una de esas Salas

En cada uno de los acuerdos plenarios que se han emitido, desde mil novecientos noventa y cinco hasta la fecha, se ha ordenado su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como hacerlos del conocimiento de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito del país, para que de esta forma se respeten los marcos legales y se acaten las disposiciones que en ellos se preceptúan

Mediante el Acuerdo 2/1995 del Tribunal Pleno, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el siete de febrero del mismo año, se acordó la distribución de los amparos en revisión de la competencia del propio Pleno pendientes de resolución, mediante la formación

de diez paquetes que agruparan el mayor número de asuntos cuyo tema jurídico de fondo fuera coincidente y se ordenara su retorno entre los ministros integrantes de la Suprema Corte con el fin de que se acelerara el despacho de los mismos

Posteriormente, el día trece de febrero de mil novecientos noventa y cinco, se emitió el Acuerdo 3/1995 (abrogado), el cual, con fundamento en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determina reglas generales para la distribución de asuntos entre los Tribunales Colegiados de Circuito, estableciendo el criterio de que si la Constitución autoriza la remisión a dichos tribunales de aquellos asuntos en que el Pleno ya ha sentado jurisprudencia, por mayoría de razón, debe darse el mismo tratamiento a los asuntos en donde, sobre el tema debatido, las Salas ya han establecido jurisprudencia

En esta misma fecha, también, se emitió el Acuerdo 4/1995 (abrogado), en el que se establecen las reglas para la distribución entre sus Salas, de los asuntos que sean competencia originaria del Pleno, cuidando no lesionar la función que por mandato constitucional reviste la Suprema Corte en su Tribunal Pleno –que es la de supremo intérprete de la Constitución–, sin embargo y tomando en cuenta lo anterior, se determina que no se requiere la intervención del Pleno en aquellos asuntos en los que, al resolverse no se aborden cuestiones estrictamente constitucionales

Por otra parte, en atención a lo dispuesto por la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica aplicable, la cual dispone que es competencia del Pleno aplicar la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución, en relación con la inejecución de sentencias de amparo y la repetición del acto reclamado, y tomando en cuenta aquellos casos en los que la intervención de dicho órgano Colegiado se considera innecesaria, si en el caso concreto no procede la separación de la autoridad de su cargo y la consignación ante el Juez de Distrito que corresponda, por lo cual hecha la excepción anterior, el resto de los asuntos se remitirán a las Salas. En este acuerdo también se establece que es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno cuando en el caso de las denuncias de contradicción de tesis no se está en el supuesto de pronunciar un criterio respecto del tema en contradicción. Finalmente, el acuerdo establece que cuando se interpongan recursos de reclamación en contra de las providencias o acuerdos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictados durante la tramitación de los asuntos, no será necesaria la intervención de dicho órgano colegiado cuando deban desecharse o declararse improcedentes o infundados.

Después, mediante el Acuerdo 5/1995 (abrogado) del día trece de marzo de mil novecientos noventa y cinco, se dio inicio a la novena época del *Semanario Judicial de la Federación*, ordenándose que la misma se inicie con la publicación de las tesis jurisprudenciales del Tribunal Pleno, de las Salas de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito, las ejecutorias y votos particulares de los ministros y magistrados de los Tribunales Colegiados, cuando se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia, para contrariarla, o de las así acordadas expresamente por los citados órganos jurisdiccionales, emitidas a partir del cuatro de febrero de mil novecientos noventa y cinco.

El día diecinueve de junio de mil novecientos noventa y cinco el Tribunal Pleno emitió el Acuerdo 6/1995, en atención a que el veintisiete de mayo del mismo año entró en vigor la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, motivo por el cual, el citado Acuerdo tuvo como punto medular fijar los días en los cuales se celebrarán las sesiones de dicho órgano Colegiado

Por otra parte, en la misma fecha que el anterior, se emitió el Acuerdo 7/1995 (abrogado), mediante el cual se abrogó el 4/1995, en razón de la nueva Ley Orgánica, fundando su competencia para la emisión de dicho acuerdo en las nuevas disposiciones aplicables, respecto de la competencia por materia de cada una de las Salas, así como el sistema de *distribución de los asuntos que éstas deban conocer, asimismo se reafirmó que es innecesaria la competencia del órgano colegiado cuando en los asuntos no sea necesario realizar una interpretación de la Constitución General de la República*. Se continuó con la remisión de los incidentes de inejecución de sentencia y la repetición del acto reclamado a las Salas, siempre y cuando no sea necesaria la separación de la autoridad de su cargo y su consignación ante el Juez de Distrito que corresponda. En las denuncias de contradicción de tesis también se ordenará su remisión a las Salas cuando no sea el caso de realizar un pronunciamiento, así como de los recursos de reclamación interpuestos en contra de las providencias o acuerdos de su presidente, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno, cuando los mismos deban desecharse, declararse improcedentes o infundados.

En el Acuerdo 8/1995 (abrogado), emitido el mismo diecinueve de junio, se establecen las reglas para la remisión a los Tribunales Colegiados de Circuito de los asuntos en los que, el

Pleno o las Salas, hubieran establecido jurisprudencia para lograr una mayor prontitud en el despacho. Este acuerdo abroga al 3/1995.

El Acuerdo 9/1995, emitido el mismo día que los anteriores acuerdos, tiene como finalidad el establecer que el *Semanario Judicial de la Federación* conservará su nombre, por ser el que le fue dado en el Decreto que lo creó, de ocho de diciembre de mil ochocientos setenta; sin embargo, y con la finalidad de hacer accesibles a todo el público las publicaciones de dicho semanario, se conjunta su publicación en una sola con su gaceta, de tal manera que en ella se contengan las tesis de jurisprudencia del Pleno, de las Salas y de los Tribunales Colegiados de Circuito, las tesis aisladas de los citados órganos, el texto de las ejecutorias, o de su parte considerativa que se ordene publicar por el Pleno, las Salas o los Tribunales Colegiados, así como el texto de una de las ejecutorias que dieron lugar a una jurisprudencia por contradicción y aquellas respecto de las cuales se formuló voto particular, incluyendo el mismo. También se incluirán los acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los del Consejo de la Judicatura Federal que éste determine, en dicho semanario.

El día veinticinco de enero de mil novecientos noventa y seis se emitió un nuevo acuerdo que tiene como finalidad llevar a cabo un retorno de asuntos, acuerdo que tiene como fundamento lo anteriormente establecido en el 2/1995, en razón de que la estadística del Pleno reveló un desequilibrio entre la distribución de amparos en revisión de su competencia cuya antigüedad es mayor y que, por tanto, demandan una más rápida atención.

El Acuerdo 1/1997 (abrogado) del Tribunal Pleno del día veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, dispuso, con fundamento en el artículo 94 constitucional y la fracción V del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que el Tribunal Pleno remitirá para su resolución a las Salas aquellos asuntos en los que, al resolverse, no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales. Este acuerdo abroga al 7/1995 que estableció reglas con el fin de lograr la mayor prontitud en el despacho, mediante una adecuada distribución entre las Salas, de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte, motivo por el cual, y tomando en cuenta el buen resultado que se obtuvo en el acatamiento del Acuerdo 7/1995, este nuevo acuerdo establece que el Pleno enviará a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su caso éstas conservarán para su resolución los asuntos que, a juicio del ministro ponente, no sea

necesaria la intervención del órgano colegiado, por no proceder a entrar al examen de los conceptos de violación o los agravios, por cualquier causa, entre ellas: tener que sobreseer en el juicio, reponer el procedimiento, tener por desistido al recurrente, decretar la caducidad de la instancia, desechar el recurso, declarar la notoria inoperancia o insuficiencia de los agravios hechos valer en la revisión o de los conceptos de violación (cuando deban analizarse y no sea el caso de suplir sus deficiencias), cuando exista jurisprudencia del Pleno sobre esa cuestión y no se encuentren razones para dejar de aplicarla, los incidentes de inexecución, de inconformidad y de repetición del acto reclamado en que no proceda aplicar la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, las denuncias de contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que no sean competencia exclusiva de las Salas de la Suprema Corte —cuando no sea necesario fijar la tesis que deba prevalecer—, los recursos de reclamación cuyo conocimiento corresponda al Pleno —cuando deban desecharse o declararse improcedentes o infundados—, así como todos aquellos asuntos en los que por cualquier causa sea innecesaria la intervención del Pleno.

El Acuerdo 2/1997, del día veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, abrogó al 8/1995, el cual establecía una adecuada distribución, entre las Salas, de los asuntos que compete conocer a la propia Corte, y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para mayor prontitud en su despacho. Sin embargo, un número importante de los asuntos comprendidos dentro de las hipótesis especificadas en el Acuerdo 8/1995, no se han remitido a los Tribunales Colegiados de Circuito o éstos los han regresado, por considerar que se plantean otras cuestiones diversas al problema resuelto en la jurisprudencia, tales como: causas de improcedencia, violaciones de fondo o argumentos de legalidad, los cuales no corresponden a la competencia exclusiva de la Suprema Corte; situación que se subsana en este nuevo Acuerdo 2/1997, que en acatamiento al desahogo rápido de los asuntos que ordena el artículo 17 de la Constitución, se ordena la distribución de ese tipo de asuntos entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en aquellos casos en los que exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas, siendo que la remisión de estos asuntos procederá aun cuando existan cuestiones de improcedencia, procedimiento, forma y fondo, que no impliquen el estudio directo de problemas de constitucionalidad de ley, tratados o reglamentos federales, expedidos por el Presidente de la República, o locales expedidos por el gobernador de algún Estado; y aun cuando el

estudio correspondiente dé como consecuencia no aplicar la jurisprudencia relativa, por no tenerse que abordar el análisis del problema resuelto en ella.

Los Acuerdos 1/1998 y 2/1998, ambos del día dos de marzo, y 4/1998, de seis de agosto, todos de mil novecientos noventa y ocho, son acuerdos vinculados, en parte, con la administración interna de la Suprema Corte, siendo que el primero establece los términos y los turnos para la ocupación del Decanato en las Salas, así como los criterios a los cuales debe ajustarse el turno de asuntos entre las mismas, acorde con diversas disposiciones, tanto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como de la Ley de Amparo y de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El acuerdo citado en segundo término establece una serie de estrategias a desarrollar con el personal profesional y administrativo para llegar al año 2000 sin rezago, procurando exhaustivamente que dichas resoluciones continúen siendo de calidad, por lo cual se reafirman los acuerdos generales anteriores, se establece la modernización de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, y se encomienda a la Subsecretaría General de Acuerdos la clasificación de los asuntos por temática. leyes y actos reclamados, procurando agrupar los asuntos similares para su turno a una ponencia por paquetes, haciéndoselo saber mediante hoja informativa, que también deberá ingresarse a la red de informática. De igual manera en los asuntos que existan precedentes, se deberá continuar con la sana práctica de aportar información sobre los asuntos resueltos de temática similar. Lo mismo deberá de acontecer cuando se advierta que en diversas ponencias se encuentren asuntos en los que se traten temas, leyes o actos similares, a efecto de que se logre un control y, previsiblemente, unificación de criterios. Las reglas anteriores deberán cumplirse en relación tanto de los asuntos de competencia de Pleno, como de las Salas, en éstos con anterioridad a que se les remitan. La Subsecretaría General de Acuerdos y los Secretarios de Tesis de las Salas, deberán continuar elaborando un resumen informativo del resultado de sesiones, con su distribución a las ponencias, a los Secretarios de Estudio y Cuenta, a los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, así como el resumen mensual de los asuntos entregados con proyecto de resolución para el conocimiento del Tribunal Pleno, con el resumen de leyes, actos reclamados y temática. En cuanto a las denuncias de contradicción de tesis, debe persistir la distribución de un resumen detallado de las pendientes de resolución, de temas de divergencia y de su ubicación en las ponencias respectivas. También deberá remitir a los Secretarios de Estudio y Cuenta una carpeta con dictámenes de los señores Ministros al enviar los asuntos a los Tribunales

Colegiados, en los que exista jurisprudencia de aplicación evidente, así como de aquellos dictados en los incidentes de inejecución o de inconformidad, a fin de allegarse datos sobre el cumplimiento de las ejecutorias. Por otra parte, los proyectos que presenten temas novedosos deberán contener adjunta una propuesta de una o más tesis, según corresponda, para su análisis y, en su caso, aprobación en la sesión en que se emita la resolución respectiva; asimismo, se adjuntará al proyecto una síntesis informativa para que se facilite su consulta a los señores ministros. El Acuerdo 4/1998 establece los lineamientos para la elaboración de las listas de los asuntos que el Tribunal Pleno resolverá en sesiones públicas, las cuales deben integrarse atendiendo al orden de presentación de los proyectos en la Secretaría General de Acuerdos y, en su caso, a la secuencia numérica de los expedientes y cuando sea pertinente podrán agruparse por temas, por el sentido que se proponga y el grado de dificultad consignado en los propios proyectos.

El día nueve de noviembre del mismo año, se emitió el Acuerdo 6/1998, el cual versa sobre el ingreso de incidentes de inejecución de sentencias dictadas por los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Unitarios de Circuito, para los efectos previstos en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como las inconformidades previstas en los artículos 105, párrafo tercero, y 108 de la Ley de Amparo, promovidas, respectivamente, contra las resoluciones dictadas por los mismos órganos jurisdiccionales en los casos que declaran cumplidas sus sentencias o bien que no existe repetición del acto reclamado en los juicios de amparo de su conocimiento. Para agilizar el trámite de los anteriores asuntos se han tomado las medidas contempladas en la fracción IV del Punto Tercero del Acuerdo 1/1997 y en la fracción XIV del Acuerdo 2/1998, ambos del Tribunal Pleno, en los que se faculta a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver en definitiva los incidentes de inejecución, las inconformidades y las denuncias de repetición del acto reclamado, en los casos en que no proceda aplicar la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, así como la obligación de enviar a dichas Salas de inmediato los asuntos descritos de nuevo ingreso; por lo que conforme con el artículo Noveno Transitorio d de reformas publicado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, siendo que aún no habían cobrado vigencia las reformas al artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que permiten a la Suprema Corte de Justicia de la Nación instrumentar un procedimiento para determinar si el desacato de un fallo es o no excusable, dando lugar a que de oficio pueda ordenarse, en su caso, el cumplimiento sustituto de las

sentencias de amparo, cuando con su ejecución pueda afectarse gravemente a la sociedad o a terceros, en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.

El Tribunal Pleno ha interpretado que las autoridades responsables en el incidente de inejecución deben tener oportunidad de demostrar, cuando así se alegue, la imposibilidad jurídica o material para cumplir con los fallos protectores, pues el principio que anima el procedimiento establecido para obtener el cumplimiento de esas sentencias es el de coordinar y enlazar la actividad de la administración pública para subordinarla al control constitucional y, excepcionalmente, aplicar sanciones a las autoridades remisas. A pesar de la no vigencia (en el momento de la emisión del presente acuerdo) de la reforma constitucional en la parte apuntada, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido una práctica reiterada agotar por todos los medios legales a su alcance para lograr el cumplimiento de las sentencias o, en caso contrario, tener la certeza de que la contumacia de las autoridades responsables es inexcusable y que su conducta obliga a sancionarla. Para llegar a la conclusión de alguno de los extremos señalados se ha llevado a cabo dentro de los incidentes de inejecución de sentencia un breve procedimiento, con el cual trata de saberse principalmente si existe un principio de ejecución del fallo, concepto fundamental del cual derivan la mayor parte de las decisiones en esta materia; todo esto sin perjuicio, desde luego, de la actividad que los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Unitarios de Circuito, despliegan para obtener, simultáneamente, el exacto y debido cumplimiento de sus ejecutorias, en términos de los artículos 105, párrafo segundo, y 111 de la Ley de Amparo. El Tribunal Pleno ha comisionado a un funcionario para que sirva como órgano de enlace y coordinación con las áreas de la administración pública a quienes concierna intervenir en materia de cumplimiento de sentencias, como un mecanismo adicional que sin formalismos de carácter procesal abrevie el objetivo que se persigue, es necesario uniformar los criterios y procedimientos a seguir en el tema de que se ocupa este acuerdo, especialmente para que las partes en el juicio de amparo conozcan las alternativas de solución con que cuentan en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Acuerdo 5/1999, de veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, establece los supuestos en que procede el recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo; sin embargo, tomando en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el intérprete supremo de la

Constitución y, por ello, se determina que no se requiere de su intervención en aquellos asuntos en los que, al resolverse, no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales o en los que ya haya emitido un pronunciamiento sobre tales cuestiones; criterio que anteriormente se había visto plasmado en el Acuerdo 1/997 y anteriores, incluso el presente acuerdo adopta los mismos lineamientos, variando únicamente en el trámite administrativo que habrá de seguirse por lo cual los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo hasta el día de dicha publicación, seguirán rigiéndose por las reglas anteriores; y los interpuestos a partir del día siguiente de esta publicación, por este acuerdo.

El día veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, se emite el Acuerdo 6/1999 (abrogado), el cual reafirmó la imperiosa necesidad de remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los cuales sea innecesaria la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomando en cuenta que el conocer de esos asuntos va en detrimento de su función esencial que es concentrarse en estudios de constitucionalidad, de trascendencia e importancia, y que el pronunciarse sobre asuntos no ligados a cuestiones constitucionales ha distraído parte importante de su tiempo, incluso ha propiciado la concentración de asuntos en la capital de la República, cuando podrían resolverse con cercanía al justiciable y de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, como manda el artículo 17 de la Constitución, en los Tribunales Colegiados de Circuito distribuidos en todo el territorio nacional; que las mismas razones se presentan en asuntos respecto de los cuales la Suprema Corte ha establecido reiteradamente criterios que permitan la solución pronta; así como en aquellos otros en que se advierta, de manera clara, que los planteamientos de inconstitucionalidad de ordenamientos generales sólo ocultan el propósito de la dilación de la resolución definitiva de las controversias con fines no justificables. En razón de todo lo anterior el Tribunal Pleno, a su juicio, conservará únicamente los asuntos en los cuales considere que sea necesaria su intervención, porque, entre otras hipótesis, en sí mismos o por el estudio que deba realizarse, revistan interés excepcional o sean inéditos y requieran fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional. Asimismo, conocerá siempre de las contradicciones de tesis entre las sustentadas por las Salas

Por otra parte, establece que los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este acuerdo, de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se remitirán a los Tribunales Colegiados de Circuito que correspondan, además de aquellos en

los cuales exista jurisprudencia del Pleno o las Salas, los que se encuentren en las siguientes hipótesis:

a) En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:

- 1) Aseguramiento o embargo de bienes;
- 2) Identificación administrativa del procesado;
- 3) Aplicación de cualquier medio de apremio; y
- 4) Reconocimiento de inocencia

b) En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:

- 1) funcionamiento de giros mercantiles;
- 2) determinación y cobro de derechos por el otorgamiento y revalidación de licencias de funcionamiento de giros mercantiles;
- 3) procedimiento administrativo de ejecución;
- 4) procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;
- 5) práctica de una visita domiciliaria;
- 6) afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público del transporte;
- 7) determinación y cobro del impuesto predial;
- 8) determinación y cobro del impuesto sobre nóminas;
- 9) determinación y cobro del impuesto sobre hospedaje;
- 10) multas y arrestos administrativos;
- 11) leyes locales de aplicación en el ámbito municipal;
- 12) cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y
- 13) fianzas

c) En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:

- 1) el arrendamiento inmobiliario;
- 2) juicio ejecutivo mercantil;
- 3) aplicación de cualquier medio de apremio;
- 4) procedimiento de ejecución de sentencia;
- 5) procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;
- 6) juicio hipotecario;

- 7) arrendamiento financiero; y
- 8) efectos bajo los cuales se admite el recurso de apelación.

d) En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:

- 1) procedimiento de ejecución de laudo;
- 2) aplicación de cualquier medio de apremio; y
- 3) determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo.

Asimismo se remitirán los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, que serán resueltos por las Salas de la Suprema Corte

El Acuerdo 1/2000 (abrogado), de diecisiete de enero de dos mil, modificó el procedimiento para el envío de asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito, procedimiento establecido en el Acuerdo 6/1999, mediante el cual se determinó el envío de asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito, con apoyo en el párrafo séptimo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere al Tribunal Pleno la facultad para remitir asuntos a los Tribunales Colegiados, la cual no debe entenderse en su sentido estrictamente literal, sino como la posibilidad legal de encomendar a esos órganos jurisdiccionales que se hagan cargo de las controversias en las que la Suprema Corte de Justicia estime que no ameritan su intervención, por lo cual este acuerdo establece que no es necesario el ingreso, primero, al Máximo Tribunal, para luego enviarse al Colegiado que se considere legalmente competente conforme a los acuerdos generales que al efecto se expidan, con la consecuente demora en su resolución, por haberse tenido que encauzar, forzosamente, a través de la Suprema Corte, no obstante que en muchas ocasiones es evidente que un caso encuadra en un supuesto normativo que le permite a un Tribunal Colegiado asumir competencia, sin necesidad de esperar a que así se le instruya.

Por lo cual, al examinar la eficacia del procedimiento delegatorio de competencia previsto en el Acuerdo 6/1999 se advierte otro motivo de orden práctico, en el retraso del dictado de la resolución definitiva de los asuntos, consistente en la pérdida de tiempo que produce el envío, hasta ahora obligado, de los autos a la Suprema Corte de Justicia y su posterior devolución, ordenada por ella, al mismo Circuito donde se originó la controversia, en muchas

ocasiones mediante la vía postal, provocando que entre el dictado de uno y otro proveído transcurran varias semanas, desvirtuándose el propósito de expeditéz buscado al delegar competencia. Todas éstas son razones por las que se estima conveniente modificar el procedimiento para abreviar el envío de asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia a los Tribunales Colegiados de Circuito, a fin de crear un mecanismo alternativo que les permita a dichos tribunales allegarse ese tipo de negocios, no únicamente a través de la calificación que exclusivamente venía haciendo este alto tribunal, sino también de la que los propios tribunales harán al recibir directamente los expedientes respectivos

Mediante el Acuerdo 2/2000, de veinte de enero de dos mil, se adiciona un párrafo al Punto Quinto del Acuerdo 6/1998 –relativo al trámite de incidentes de inejecución–, las inconformidades y las denuncias de repetición del acto reclamado, de manera que el ministro que fue ponente con anterioridad, se ocupe también del estudio de los demás problemas vinculados con el total y cabal cumplimiento hasta su resolución definitiva, esto con la inteligencia de que se agilizará el conocimiento y resolución de cada asunto, pues al encontrarse vinculados tanto el secretario de estudio y cuenta como el ministro que habrá de ser ponente, estarán familiarizados con la problemática

El Acuerdo 4/2000 (abrogado), de nueve de marzo de dos mil, estableció nuevas estrategias para el desahogo de la carga de trabajo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en que el Acuerdo 1/1997, brindó una mayor prontitud en el despacho de asuntos, sólo se estima necesario realizar algunas adecuaciones, con el fin de que se avance en el cumplimiento del imperativo de una justicia pronta y completa, establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual se establece que podrán ser enviados a las Salas, para su resolución, los asuntos con proyecto que se encuentran en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos en que:

- a) Se hayan impugnado leyes locales o se haya alegado invasión de esferas
- b) Se haya planteado la inconstitucionalidad de tratados o leyes federales y sobre la materia de estudio ya exista uno o más precedentes.
- c) Señalar el nombre del Ministro Instructor y las fechas en que se inició el asunto y, en su caso la celebración de la audiencia, de cierre de la instrucción o de presentación del proyecto respectivo

Por otra parte, si alguno de los Ministros de las Salas estima que el asunto remitido deba resolverlo el Tribunal Pleno, lo devolverá de inmediato

El Acuerdo 9/2000 (abrogado), emitido el siete de septiembre de dos mil, por el Tribunal Pleno, relativo al envío de asuntos de competencia originaria de dicho órgano Colegiado a las Salas, ordenó que los amparos en revisión y los amparos directos en revisión de mil novecientos noventa y ocho y años anteriores, aun los que se encuentran o se reciban en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto, serán enviados para su resolución a las Salas. Igualmente serán remitidos los asuntos ya proyectados posteriores a esos años que tengan el mismo tema jurídico que los anteriores; el trámite respectivo será por conducto de la Secretaría General de Acuerdos que enviará a las Secretarías de Acuerdos de las Salas para que se radiquen en éstas y los expedientes se devuelvan a ministros ponentes.

No obstante lo anterior, en el Punto Tercero del citado acuerdo se preceptuó que si alguna de las Salas estima que el asunto remitido deba resolverlo el Tribunal Pleno, se devolverá de inmediato con la razón de la devolución

El Acuerdo 10/2000 (abrogado), emitido en la misma fecha, facultó a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, si en la demanda de amparo se impugna una ley local. Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ejercer en cualquier momento su facultad de atracción para resolver aquellos asuntos en los que, aunque se impugne una ley local, sea necesario su pronunciamiento

El doce de febrero de dos mil uno, en vigor a partir del quince siguiente, se emitió el Acuerdo número 1/2001, en el cual se consigna que el titular de la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad vigilará que toda promoción se acuerde dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación, así como que todos los trámites y notificaciones se realicen con la mayor celeridad, elaborando en la misma fecha un informe en el que aparezca con exactitud:

- a) Número de controversias constitucionales y de inconstitucionalidad que se encuentren pendientes de resolución.
- b) Etapa en que se encuentran, y de las que habiéndose celebrado la audiencia o cerrado la instrucción no estén proyectadas, o habiéndose proyectado aún no se hayan listado para sesión.
- c) Señalar el nombre del Ministro Instructor y las fechas en que se inició el asunto y, en su caso, la de celebración de la audiencia de cierre de la instrucción o de presentación del proyecto respectivo.

El Acuerdo 1/2001 tiene como principal finalidad el que las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se listen de inmediato, dándole prioridad respecto de cualquier otro tipo de asunto, para lo cual, paralelamente a la instrucción, se proceda al estudio del asunto, de tal manera que celebrada la audiencia o cerrada esta etapa, se presente el proyecto a más tardar en un plazo de siete días, procediendo a listarlo siendo que el Pleno podrá convocar incluso a sesiones extraordinarias para su resolución inmediata

El Acuerdo 2/2001 (abrogado), de diecinueve de febrero de dos mil uno, al igual que los Acuerdos 4/2000 y 9/2000, comentados en párrafos precedentes, determinó nuevos criterios para el envío de asuntos de competencia originaria del Tribunal Pleno a las Salas de la Suprema Corte.

Este Acuerdo 2/2001 estableció el envío a las Salas, para su resolución, de los asuntos anteriores al año dos mil, con excepción de los que versen sobre los siguientes temas:

- a) Artículos 78-A, 80, 80-A, 80-B, 141, 141-A, 141-B de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 21 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2000 (retenciones de impuesto a los ingresos derivados de préstamos a los trabajadores), los cuales se listarán a finales de febrero de dos mil uno.
- b) Artículos del 57-A al 57-P de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (determinación del resultado fiscal consolidado) y los que se refieran a disposiciones de la Ley del Seguro Social, los cuales se listarán en el mes de marzo
- c) Disposiciones de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, que se listarán en el mes de abril

Por el Acuerdo General 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno (el cual abrogó, como anteriormente señalamos, a los acuerdos generales 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001 y 4/2001) establece esencialmente lo siguiente:

1 La competencia del Tribunal Pleno, que se circunscribirá a los siguientes asuntos:

- a) Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.
- b) Amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional
- c) Recursos de reclamación interpuestos en contra de los acuerdos de trámite dictados por el presidente del alto tribunal cuando se estimen fundados.
- d) Excusas o impedimentos de los ministros en asuntos competencia del Pleno.
- e) Aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal.
- f) Contradicciones de tesis sustentadas por las Salas o las que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se refieran a la materia común; y las que se produzcan entre la Suprema Corte y las Salas del Tribunal Electoral
- g) Los asuntos a que se refiere la fracción III del artículo 105 constitucional.
- h) Solicitudes de ejercicio de la facultad de atracción, a juicio del ministro ponente.
- i) Recursos de revisión administrativa
- j) Las controversias a que se refieren los artículos 10, fracciones IX y X, y 11, fracciones VII, IX, XVIII y XX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos ya señalados

Por medio de este acuerdo la Suprema Corte delega competencia a los Tribunales Colegiados en diversas hipótesis en las que se estima innecesaria la intervención del máximo tribunal, tales como en los recursos de revisión en los que no se hubiere abordado un estudio de constitucionalidad por haberse sobreesido en su totalidad el juicio, cuando se trate de asuntos en los que se ha pronunciado en diversas ocasiones la Suprema Corte; conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales

Colegiados de Circuito, reconocimientos de inocencia; y los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en estos asuntos si el Tribunal Colegiado estima que es de aplicarse la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, remitirá el asunto con el dictamen correspondiente a la Suprema Corte, asimismo procederá que de manera fundada remita cualquier otro de los asuntos mencionados cuando estime necesaria su intervención

Este acuerdo, al igual que sus homólogos, se emitió dando cumplimiento a la garantía de justicia pronta y completa establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵⁵

3. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

El Tribunal Electoral, es un órgano especializado del Poder Judicial Federal. Su función más importante es garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, para lo cual resuelve las inconformidades que existan en contra de las resoluciones y actos de las autoridades electorales que afecten los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, rectores de la función estatal electoral. Resuelve, asimismo, los conflictos relacionados con los derechos que tienen los ciudadanos para votar y ser votados

Este tribunal es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se trate de resolver acciones de inconstitucionalidad.

⁵⁵ Al respecto pueden ser consultados los acuerdos del Tribunal Pleno en el anexo correspondiente

El Tribunal Electoral, de conformidad con el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conoce de los siguientes asuntos:

I.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II.- Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y a la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos

La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que ésta última ordene de inmediato, sin más trámite la expedición y publicación del Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Resolver, en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por:

a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores que violen normas constitucionales o legales;

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las Entidades Federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los Partidos Políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;

e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

IV - Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V - Resolver, en forma definitiva e inatacable sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI - Elaborar anualmente el proyecto de presupuesto y proponerlo al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;

VII - Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

VIII - Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX - Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales, y

X.- Las demás que le señalen las leyes

a) Sala Superior

El Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior, cuya sede es el Distrito Federal. La Sala Superior se integra con siete magistrados electorales, de los cuales uno es su presidente, electo por ellos mismos, y ejerce el cargo durante cuatro años. Los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral duran diez años en su cargo

Bastará la presencia de cuatro magistrados para que pueda sesionar de manera válida y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes. Para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes. Dicha sala del Tribunal Electoral tiene facultades, en acatamiento a lo establecido en el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para conocer de los siguientes asuntos:

1- Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

- a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior, serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes;
- b) Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la materia en las elecciones federales de Diputados y Senadores;
- c) Los recursos de apelación en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, así como el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión

Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los Partidos Políticos a las listas nominales de electores en los términos de las leyes aplicables;

- d) Los recursos de apelación en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante el tiempo en que no se desarrollen procesos electorales federales, de conformidad con la ley de la materia;
- e) En los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las Entidades Federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernadores, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de Diputados Locales y de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.
Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;
- f) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;
- g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;
y
- h) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

II - Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, Partidos Políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, en los términos de la ley de la materia;

III - Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquéllos que presenten impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento;

IV.- Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V - Elegir a su presidente en los términos del párrafo primero del artículo 190 de esta ley, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;

VI - Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al Magistrado que integre la Comisión de Administración;

- VII.- Conceder licencias a los Magistrados Electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227 de esta ley;
- VIII - Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;
- IX.- Designar a su representante ante la Comisión Substanciadora del Tribunal Electoral;
- X.- Aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia;
- XI - Fijar los días y horas en que deba sesionar la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales;
- XII - Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los Magistrados Electorales que la integran;
- XIII.- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales;
- XIV.- Vigilar que se cumplan las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y
- XV - Las demás que le confieran las leyes y el Reglamento Interno del Tribunal.

b) Salas Regionales

El Tribunal Electoral contará con cinco Salas Regionales, integradas por tres Magistrados Electorales, cuya sede será la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia. Dichas salas deberán quedar instaladas a más tardar en la semana que inicie el proceso electoral federal ordinario para entrar en receso a la conclusión del mismo

En los casos de elecciones federales extraordinarias la Sala Regional con competencia territorial en donde hayan de celebrarse será convocada por el presidente del tribunal, en los términos que acuerde la Comisión de Administración, para que se instale y funcione con el mínimo personal indispensable durante los plazos necesarios, a fin de resolver las impugnaciones que pudieren surgir durante las mismas. Las Salas Regionales sesionarán con la presencia de los tres Magistrados Electorales

Cada una de las Salas Regionales, conforme con el artículo 195 de la ley comentada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

I.- Conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

II.- Conocer y resolver los juicios de inconformidad, que se presenten en las elecciones federales de Diputados y Senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

III.- Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios;

IV.- Calificar y resolver las excusas que presenten los Magistrados Electorales de la Sala respectiva;

V.- Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala;

VI.- Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;

VII - Elegir, a quién fungirá como su Presidente;

VIII - Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo; y

IX - Las demás que señalen las leyes

En los procesos electorales federales extraordinarios, las impugnaciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, serán conocidas y resueltas por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial donde tenga que llevarse a cabo la elección extraordinaria respectiva

4. Tribunales Colegiados de Circuito

Los Tribunales Colegiados de Circuito se encuentran distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional, sin embargo, cada uno de ellos sólo puede conocer de los asuntos que se presentan en las zonas geográficas a las que fueron asignados. Estas zonas se llaman **circuitos judiciales**. Actualmente, existen 24 circuitos judiciales en el territorio nacional. Un

circuito judicial puede abarcar el territorio de una entidad federativa, como en el caso del Distrito Federal, Nuevo León, San Luis Potosí o Guanajuato. En otros casos, el circuito judicial comprende el territorio de dos o más Estados, como es el caso de Jalisco y Colima o el de Yucatán, Quintana Roo y Campeche.

Los Tribunales de Circuito pueden ser unitarios o colegiados, según el número de magistrados que los integren y el tipo de asuntos que están facultados para conocer

Los Tribunales Colegiados de Circuito están integrados por tres magistrados. Uno de estos magistrados funge como presidente y es elegido por el propio tribunal. Dura un año en su cargo, sin que pueda reelegirse para el siguiente. El presidente del Tribunal Colegiado de Circuito representa al tribunal, sustancia los juicios hasta ponerlos en estado de resolución, distribuye los asuntos entre los magistrados y dirige los debates que se presentan a la hora de resolver los juicios.

Las resoluciones de estos tribunales se toman por votación. Pueden estar especializados en una materia o conocer de todas: administrativa, laboral, civil y penal; su competencia la determina el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

I De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

- a) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas;
- b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;
- c) En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo con las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y
- d) En materia laboral, de laudos o resoluciones dictados por Juntas o Tribunales Laborales Federales o locales;

II De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o el superior del tribunal responsable en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo;

III. Del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 de la misma ley;

IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. De los conflictos de competencia que se susciten entre Tribunales Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre Tribunales Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito de distinta jurisdicción, conocerá el Tribunal Colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno;

VII. De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre Jueces de Distrito, y en cualquier materia entre los Magistrados de los Tribunales de Circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo. En estos casos conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito más cercano

Cuando la cuestión se suscitara respecto de un solo Magistrado de Circuito de amparo, conocerá su propio Tribunal;

VIII. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo; y

IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o las Salas de la misma.

5. Tribunales Unitarios de Circuito

Son los tribunales federales integrados por un solo magistrado, el cual es auxiliado por otros funcionarios en su trabajo. Los Tribunales Unitarios de Circuito pueden conocer de materias administrativas, penales o civiles, o actuar como tribunales de segunda instancia en materia de juicios federales, recursos de denegada apelación, y en algunos casos de juicios de amparo tramitados en contra de actos de un homólogo.

Los Tribunales Unitarios, de conformidad con el artículo 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conocerán de los siguientes asuntos:

I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante Juez de Distrito. En estos casos, el Tribunal Unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;

II De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los Juzgados de Distrito;

III Del recurso de denegada apelación;

IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo;

V De las controversias que se susciten entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, y

VI De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

6. Juzgados de Distrito

Los juzgados de distrito son los órganos judiciales de primera instancia del Poder Judicial Federal. Cuando existe un conflicto en materia federal, es el Juez de Distrito quien debe conocer de las demandas de juicios, incluido el de amparo, como su función más importante.

En algunas urbes, como la Ciudad de México y Guadalajara, los Juzgados de Distrito están especializados por materias (penal, civil, administrativa, laboral), mientras que en otros lugares conocen indistintamente cualquiera de estos asuntos. En razón a lo anterior es que se establecerán sus facultades para conocer de los asuntos que ante ellos se presenten, siendo especial la función que desempeña el juez federal en materia de amparo y como juez de proceso en materia penal.

Los artículos 50 a 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determinan la competencia por materia de los Jueces de Distrito:

Artículo 50 - Los Jueces Federales penales conocerán:

I De los delitos del orden federal

Son delitos del orden federal:

a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales. En el caso del Código Penal Federal, tendrán ese carácter los delitos a que se refieren los incisos b), a 1) de esta fracción;

b) Los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal;

- c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos;
- d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;
- e) Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;
- f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;
- i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;
- j) Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación;
- k) Los señalados en el artículo 389 del Código Penal, cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal, y
- l) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal;

II De los procedimientos de extradición salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.

III - De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada.

Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán:

I De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito. y

III De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo

Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:

I De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la

aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III de artículo anterior en lo conducente, y

V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

Los Jueces de Distrito civiles federales conocerán:

I. De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los Jueces y Tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal;

II. De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional;

III. De los juicios que se susciten entre una Entidad Federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción del Juez;

IV. De los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular;

V. De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal;

VI. De las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte, y

VII. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de esta ley

Los Jueces de Distrito de amparo en materia civil conocerán:

I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo y

III. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley

Los Jueces de Distrito en materia de trabajo conocerán:

I De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

II De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo;

III De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial, y

IV. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio

7. El Jurado Federal de Ciudadanos

El Jurado Federal de Ciudadanos conforme con los artículos 53 a 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le sean sometidas por los Jueces de Distrito con arreglo a la ley. Este jurado conocerá de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y los demás que determinen las leyes

El jurado se formará de siete ciudadanos designados por sorteo, en los términos que establece el Código Federal de Procedimientos Penales, y deberán reunir diversos requisitos establecidos en el artículo 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tales como ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos, saber leer y escribir, y ser vecino del distrito judicial en que deba desempeñar el cargo, por lo menos desde un año antes del día en que se publique la lista definitiva de jurados.

Por otra parte, el artículo 60 de la citada ley orgánica determina las personas que no pueden ser jurados, entre las que se encuentran:

I. Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y los de los Municipios;

II. Los ministros de cualquier culto;

III. Las personas que tuvieren calidad de indiciadas o se encontraren sujetas a proceso;

IV. Las personas que hayan sido condenadas a sufrir alguna pena de prisión;

V. Los ciegos, sordos o mudos, y

VI. Las personas que se encuentran sujetas a interdicción

El gobernador del Distrito Federal y los presidentes municipales formarán cada dos años, en sus respectivas jurisdicciones, una lista de los vecinos del lugar que reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 59 de la citada ley orgánica, y que no tengan alguno de los impedimentos expresados en el artículo 60 de la misma ley. Dicha lista deberá ser publicada enviada al Consejo de la Judicatura Federal y al Procurador General de la República

Como corolario de este capítulo que se ocupó esencialmente del análisis de las reformas al Poder Judicial de la Federación, se puede afirmar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sufrió cambios radicales en cuanto a su competencia, obligando al Tribunal Pleno conforme con el artículo 94 constitucional a emitir acuerdos generales para regular su competencia.

El legislador no se ocupó de incluir en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación las disposiciones necesarias para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrolle sus atribuciones formales como Tribunal Constitucional, cuestión ésta que será tratada con posterioridad.

El cúmulo adicional a la competencia tradicional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la ha obligado, mediante acuerdos generales, a remitir a las Salas los asuntos que *originalmente competen al Tribunal Pleno, para poderse encargar de resolver las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales que son de competencia exclusiva de éste, de conformidad con el artículo 10, fracción I, de la Ley Orgánica respectiva, dándole prioridad respecto de cualquier otro tipo de asunto, incluso el Pleno podrá convocar a sesiones extraordinarias para su resolución inmediata, sin descartar aquellos asuntos que a través de un criterio jurídico novedoso puedan trascender al interés nacional*

III. PODER JUDICIAL Y FUNCIÓN JURISDICCIONAL

1. Definición de jurisdicción

Explica Eduardo J. Couture⁵⁶ que la actividad de dirimir conflictos y decidir controversias es uno de los fines primarios del Estado. Sin esa función el Estado no se concibe como tal. Privados los individuos de la facultad de hacerse justicia por su propia mano como ordena el artículo 17 constitucional, el orden jurídico les ha investido del derecho de acción y al Estado del deber de jurisdicción.

El citado tratadista define la jurisdicción como:

... función pública, realizada por los órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto del juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución.⁵⁷

La actividad más importante que realizan los tribunales como poder del Estado, es la de impartición de justicia. Para el tratadista Héctor Fix-Zamudio, la jurisdicción es: la función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas, y que debe resolver un órgano del Estado en forma imperativa y en una posición imparcial, esta función jurisdiccional es una de las atribuciones fundamentales del Estado moderno. ...⁵⁸

Eduardo Pallares define así la jurisdicción: "Etimológicamente la palabra jurisdicción, significa decir o declarar el derecho. Desde el punto de vista más general, la jurisdicción hace referencia al poder del Estado de impartir justicia por medio de los tribunales o de otros órganos como las juntas de conciliación y arbitraje. ..."⁵⁹

⁵⁶ Couture, Eduardo J. *Fundamentos del derecho procesal civil*, p. 39.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 40.

⁵⁸ Fix-Zamudio, Héctor, *Latinoamérica constitución, proceso y derechos humanos* p. 227.

⁵⁹ Pallares Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil* p. 507.

Guillermo Cabanellas nos dice que la jurisdicción es el poder para gobernar y para aplicar las leyes. La potestad de conocer y fallar en asuntos civiles, criminales o de otra naturaleza

La palabra jurisdicción se forma de *ius* y de *dicere*, aplicar o declarar el Derecho, por lo que se dice *jurisdictio* o *jurisdicendo*. A toda jurisdicción va agregada el mando, el imperio, con objeto de que tengan cumplido efecto sus prescripciones; pues sin él serían únicamente fórmulas o disposiciones vanas y sin eficacia las determinaciones de la justicia. Por lo tanto por imperio se entiende la potestad o parte de la fuerza pública necesaria para asegurar la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia.⁶⁰

Eduardo B. Carlos citando a Caravantes nos explica que este autor define a la jurisdicción como: la potestad pública de conocer y fallar los asuntos conforme con la ley, o sea la facultad atribuida al Poder Judicial, para administrar justicia.

Este tratadista, nos menciona que la noción de función jurisdiccional como concepto jurídico surge con el advenimiento del Estado moderno y una vez consagrada la separación de poderes.⁶¹

La función jurisdiccional del Estado, si bien compete principalmente a uno de los poderes que lo integran (el judicial), tal actividad no es exclusiva de esta única rama del poder público, como acertadamente señala Pallares, existen otros órganos de impartición de justicia como son las juntas de conciliación y arbitraje, de donde se sigue que función jurisdiccional y jurisdicción judicial, no son expresiones conceptualmente idénticas o equivalentes (terminología utilizada por Eduardo B. Carlos).

En nuestra Constitución el artículo 17 constitucional instituye el monopolio por parte del Estado de impartir justicia, al impedir que ninguna persona pueda hacerse justicia por su propia mano y el derecho a que se le administre justicia, por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes.

Como acertadamente señala Héctor Fix Fierro:

El derecho del individuo de acceso a la jurisdicción se traduce correlativamente en la obligación que tiene el Estado de instituir la administración de justicia como servicio público. Para ello debe crear los tribunales y otros organismos de

⁶⁰ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, tomo V, p. 48.

⁶¹ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, tomo XVII, pp. 538-540.

administración de justicia (como las diversas procuradurías, pues el concepto de "tribunales" en el texto constitucional debe entenderse en sentido amplio).⁶²

En la lectura de la iniciativa del Ejecutivo en la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores el 30 de octubre de 1986, se dijo en lo que atañe lo siguiente:

El fundamento filosófico-jurídico de la función jurisdiccional a cargo del Estado, se encuentra en la garantía individual contenida en el artículo 17 constitucional, precepto que demanda del individuo la renuncia a hacerse justicia por su propia mano y a ejercer violencia para reclamar su derecho pero en reciprocidad establece la garantía individual de acceso a la jurisdicción. Para ello dispone que los tribunales de justicia la impartan en forma gratuita y expedita.⁶³

El texto del artículo 17 constitucional preceptúa:

Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado este artículo en el sentido que la garantía que establece este precepto (de que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia), significa que el poder público debe proveer a la instalación de los tribunales que la Constitución Federal y las constituciones de los Estados instituyan y dotarlos de los elementos necesarios que hagan posible su funcionamiento.

Al respecto resultan ilustrativos los siguientes criterios:

ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL - La garantía que establece este precepto, de que los tribunales estarán expeditos para administrar la justicia, significa que el poder público debe proveer a la instalación de los tribunales que la Constitución Federal y las Constituciones de los Estados instituyan, y dotarlos de los elementos necesarios que hagan posible su funcionamiento y no que los Jueces resuelvan

⁶² Comentario al artículo 17 constitucional realizado por Héctor Fix Fierro *Derechos del pueblo mexicano México a través de sus Constituciones*, tomo III p. 581.

⁶³ *Ibid*, p. 594.

sin apearse a las leyes, los juicios que se sometan a su decisión, y las violaciones a las leyes del procedimiento o a las de fondo, en el ramo civil, no pueden ser materia de la violación del artículo 17 de la Constitución Federal⁶⁴

ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL - Este precepto manda que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia, en los plazos y términos que fija la ley, y no se refiere a las violaciones que puedan cometer los tribunales, al administrar justicia⁶⁵

Nuestro régimen jurídico constitucional es una Federación. La Federación es el resultado de un pacto entre Estados preexistentes; en virtud de ese pacto creador de la Federación se acuerda la distribución de zonas y competencias; una correspondiente al gobierno Federal y otra al gobierno de los Estados.

El régimen constitucional establece un sistema en virtud del cual, junto con las correspondientes autoridades, ejercen su jurisdicción en toda la República Mexicana; los Estados ejercen su jurisdicción en forma autónoma dentro de sus respectivos territorios y están regidos por leyes propias

Con el Poder Judicial de la Federación coexisten los poderes judiciales de los Estados y del Distrito Federal.

La competencia de los tribunales de la Federación se encuentra contenida en los artículos 103 a 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 105 establece la competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es la cúspide de la organización de los Tribunales Federales, para conocer y resolver las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, en su carácter de Tribunal Constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40 establece que los Estados integrantes de la Federación son libres y soberanos en lo referente a su régimen interior y de conformidad con el 122, el gobierno del Distrito Federal está a cargo tanto de los poderes de la Unión como de los órganos locales, por lo cual en diversos numerales que se comentarán posteriormente, la Ley Fundamental confiere atribuciones a las entidades

⁶⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, Instancia Tercera Sala, tomo LXXIV p 2893

⁶⁵ *Op cit*, Instancia Pleno, tomo XXII, p. 605

federativas para establecer órganos jurisdiccionales tales como Tribunales Superiores de Justicia y sus respectivos jueces, Consejos de Menores Infractores, Tribunales de lo Contencioso Administrativo, Juntas de Conciliación y Arbitraje, y el Tribunal Electoral.

La estipulación de estas atribuciones en nuestra Carta Magna, en ocasiones es genérica dejando en completa libertad a las entidades federativas para la creación de los citados órganos, y en otras establece algunos principios rectores respecto de su organización o sus miembros, con el objeto que se respeten los derechos humanos fundamentales

En relación con los Consejos de Menores Infractores, el artículo 18 de nuestro Ordenamiento Fundamental en la parte conducente preceptúa:

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto

La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

Respecto a los Tribunales Superiores de Justicia y los jueces que los integren, la Constitución establece en la fracción III del artículo 116 algunos principios que deberán de atender las entidades federativas al respecto, tales como:

- a) Los órganos de impartición de justicia de los Estados deben establecerse en su Constitución.
- b) La independencia de jueces y magistrados deberá estar garantizada por ordenamientos locales y establecidas sus funciones, remuneración, forma de designación y causas de responsabilidades; además de que los requisitos para ser magistrado deberán ser los mismos que ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El numeral constitucional en cita, en la parte conducente, preceptúa:

Artículo 116 - El Poder Público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo

III - El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo

Ahora bien, en lo referente a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, el citado numeral constitucional 116 en su fracción V, confiere atribuciones a las entidades federativas para la creación de estos órganos jurisdiccionales, determinando la autonomía con la que deberán contar para la emisión de sus resoluciones, el ordenamiento señalado establece:

V - Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones

Por otra parte, de conformidad con el artículo 123, fracción XXXI, constitucional, la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, salvo las ramas de la industria y servicios que el mismo dispositivo enumera (las cuales quedan conferidas de manera exclusiva a la Federación), por lo cual las Juntas de Conciliación y Arbitraje Locales conocen por exclusión de los asuntos que no se encuentran reservados a la Federación; sin embargo y a diferencia de los órganos jurisdiccionales que se ha comentado, la legislación en materia de trabajo queda conferida exclusivamente al Congreso de la Unión, por lo cual la

Ley Federal del Trabajo determina la constitución y funcionamiento de las juntas locales, no obstante lo anterior las entidades federativas pueden emitir las normas que estimen convenientes para regular aspectos de cada junta

Los tribunales electorales de los Estados tienen su base constitucional en los artículos 40, 41, 115 y 116

El artículo 40 de la Carta Magna, como quedó precisado anteriormente, establece la soberanía de los Estados, los cuales al estar integrados a una Federación deben atender al régimen de gobierno de la república representativa, democrática y federal, tal como lo determina el artículo 115, y de conformidad con el artículo 41 los Estados ejercerán dicha soberanía por medio de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial que exista en cada uno de ellos pero atendiendo siempre a lo preceptuado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual el artículo 116 señala:

IV - Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad imparcialidad objetividad, certeza e independencia;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En virtud de todo lo anterior, las elecciones estatales pueden ser evaluadas por un órgano jurisdiccional similar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, previsto entre otras cuestiones para que realice, en su caso, la calificación de las elecciones federales

Antes de estudiar la competencia del Poder Judicial de la Federación, cabe mencionar que no son los únicos tribunales que imparten justicia en el nivel federal, en tanto que existen otros órganos jurisdiccionales especializados que también tienen competencia para impartirla; de los cuales únicamente señalaré los elementos más relevantes de cada uno de ellos

2. Jurisdicción federal especializada

a) *Jurisdicción laboral*⁶⁶

Las relaciones de trabajo en nuestro país, encuentran su base constitucional en el numeral 123, el cual establece de manera general la regulación de las relaciones obrero patronales

El artículo 123 constitucional contiene dos apartados, el primero de ellos regula las relaciones laborales entre particulares, y el segundo, las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, y el Gobierno del Distrito Federal con sus trabajadores

El citado ordenamiento constitucional en su Apartado "A" establece las relaciones laborales entre particulares, estableciendo en su fracción XX los órganos jurisdiccionales que habrán de dirimir las controversias que en dichas relaciones se susciten, la disposición en comento, establece lo siguiente: "XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno."

Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

Los órganos jurisdiccionales en materia de trabajo, en lo concerniente al Apartado "A" del artículo 123 constitucional, son las juntas Federal y locales de Conciliación y Arbitraje, las cuales encuentran delimitada su competencia, atendiendo inicialmente a la fracción XXXI, del citado dispositivo, la cual establece la competencia exclusiva de las autoridades federales en determinadas ramas de la industria, y por excepción podemos inferir la competencia de las autoridades locales.

El dispositivo en comento establece:

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:
a).- Ramas industriales y servicios.

⁶⁶ Respecto del presente tema pueden consultarse las obras de Mario de la Cueva, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*; Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Urbina, *Legislación federal del trabajo burocrático. comentarios y jurisprudencia*; *Ley Federal del Trabajo, comentarios, prontuarios, jurisprudencia y bibliografía*

- 1 - Textil;
 - 2.- Eléctrica;
 - 3 - Cinematográfica;
 - 4 - Hulera;
 - 5 - Azucarera;
 - 6.- Minera;
 - 7 - Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
 - 8 - De hidrocarburos;
 - 9.- Petroquímica;
 - 10 - Cementera;
 - 11 - Calera;
 - 12.- Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
 - 13 - Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
 - 14 - De celulosa y papel;
 - 15 - De aceites y grasas vegetales;
 - 16.- Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados enlatados o envasados o que se destinen a ello;
 - 17 - Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
 - 18 - Ferrocarrilera;
 - 19 - Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
 - 20 - Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y
 - 21 - Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;
 - 22 - Servicios de banca y crédito.
- b).- Empresas:
- 1.- Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
 - 2 - Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
 - 3 - Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.
- También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local en los términos de la ley reglamentaria correspondiente

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es un tribunal con plena jurisdicción, de una composición tripartita, integrada de la siguiente forma:

- a) Representantes de trabajadores,
- b) Representantes de patrones, y

c) Un representante del gobierno.

Tiene a su cargo la tramitación y resolución de los conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre aquellos, o sólo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ellas, siendo delimitada su jurisdicción por la fracción XXXI, del Apartado A, del artículo 123 constitucional (transcrito en párrafos precedentes) y el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo.

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje funcionará en Pleno o en Juntas Especiales, estas últimas se establecen de conformidad con cada una de las ramas de la industria enumeradas en la multicitada fracción XXXI del Apartado A del artículo 123 de nuestra Carta Magna, con la finalidad de que sus integrantes se constituyan en peritos en la materia

De conformidad con el artículo 616 de la Ley Federal del Trabajo, entre las principales facultades de las Juntas Especiales se encuentran:

- a) Conocer y resolver los conflictos de trabajo que se susciten en las ramas de la industria o de las actividades representadas en ellas
- b) Conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de las resoluciones del Presidente de la Junta con motivo de la ejecución de los laudos
- c) Recibir en depósito los contratos colectivos y los reglamentos interiores de trabajo.

Para el despacho de sus asuntos, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, contará, entre otros, con los siguientes órganos administrativos y jurídicos: Pleno de la Junta, Presidente de la Junta, Presidentes de Juntas Especiales, Secretarías Auxiliares de Emplazamientos a Huelga, Conflictos Colectivos, Peritajes y Diligencias, de Amparos, Auxiliares de Junta Especial, Secretarios de Acuerdos y Actuarios.

El Pleno se integrará con el Presidente de la Junta y con la totalidad de los representantes de los trabajadores y de los patrones, siendo necesario para que haya quórum en las sesiones, la presencia del Presidente y de 50% de los representantes de cada uno de los sectores, y en caso de empate en las votaciones, los votos de los ausentes se sumarán al del presidente

De conformidad con el artículo 612 de la Ley Federal del Trabajo, el Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, será nombrado por el titular del Ejecutivo Federal, y el artículo 13 del Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, dispone las facultades de dicho funcionario, entre las que se encuentran:

- a) Presidir el Pleno, convocar a sus sesiones y formular el orden del día correspondiente,
- b) Presentar a la consideración y aprobación del Pleno, en su caso, los manuales de procedimientos y de organización e información relativos a la estructura y funcionamiento interno de la Junta,
- c) Designar sustituto provisional de los secretarios generales, y demás personal jurídico y administrativo, en los casos de ausencia, entre tanto se hacen nuevos nombramientos,
- d) Coordinar las funciones y actividades de los órganos jurídicos y administrativos de la junta,
- e) Emitir las disposiciones administrativas para el mejor funcionamiento de la junta, y aplicar las sanciones al personal jurídico y administrativo,
- f) Informar periódicamente a la secretaría, los resultados alcanzados en la junta

La integración de las Juntas Especiales atendiendo a las características de los asuntos que vaya a conocer, se conforma:

- a) Con el Presidente de la Junta Federal y los respectivos representantes de los trabajadores y patrones, cuando se trate de conflictos colectivos o de conflictos que afecten a dos o más ramas de la industria o de las actividades representadas en la Junta
- b) Con el Presidente de la Junta Especial y los respectivos representantes de los trabajadores y patrones, en todos los demás casos.

Por otra parte, el Pleno tiene encomendado, en cuanto a sus funciones jurisdiccionales y administrativas, entre otras, las siguientes:

- a) Expedir el reglamento interior de la Junta,
- b) Conocer y resolver los conflictos de trabajo cuando afecten a la totalidad de las ramas de la industria,
- c) Conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de las resoluciones dictadas por el Presidente de la Junta en la ejecución de los laudos del Pleno, y
- d) Uniformar los criterios de resolución de la Junta, cuando las Juntas Especiales sustenten tesis contradictorias.

De conformidad con el artículo 15 del Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, los representantes de los trabajadores y patrones, tendrán entre otras, las facultades de proponer medidas de carácter técnico o administrativo tendentes a mejorar sus funciones, opinar y votar libremente respecto de los asuntos que se estudien en Pleno, así como procurar el arreglo conciliatorio en los juicios laborales, ya sea dentro o fuera de ellos.

Por su parte, los presidentes de las Juntas Especiales son los responsables del funcionamiento de la Junta Especial a su cargo, así como del orden y disciplina del personal jurídico y administrativo adscrito a la misma, y de conformidad con el artículo 21 del Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, tendrán, entre otras, las siguientes facultades:

- a) Conocer y resolver de los asuntos que se ventilen en la Junta a la que se encuentran adscritos, con la mayor prontitud y sencillez del proceso.
- b) Solicitar la intervención de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo cuando comparezcan a juicio trabajadores menores de 16 años, sin asesoría legal, para que les designe un representante.
- c) Solicitar la práctica de las diligencias que juzguen convenientes para el esclarecimiento de la verdad
- d) Tramitar los procedimientos de amparo que se interpongan en contra de las resoluciones relativas a los asuntos de su competencia.

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

Por otra parte, el apartado B del artículo 123, en su fracción XII, regula las relaciones entre los poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, el dispositivo en cita establece: "XII - Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria"

La integración y funcionamiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se establece en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual señala que éste funcionará en Pleno o en Salas; y en su artículo 118 dispone:

Artículo 118.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado, funcionará en Pleno y en Salas, se integrará cuando menos con tres Salas, las que podrán aumentarse cuando así se requiera. Cada Sala estará integrada por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado tercer árbitro que nombrarán los dos primeros y que fungirá como Presidente de Sala.

Además de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, en las capitales de las entidades federativas podrán funcionar las Salas Auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que el Pleno considere necesarias, integradas en igual forma que las Salas.

El Pleno se integrará con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional, designado por el Presidente de la República, que fungirá como Presidente del propio Tribunal.

El artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que es competente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores, conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio, así como de conflictos sindicales e intersindicales.

Por otra parte, el citado tribunal es el encargado de conceder el registro a los sindicatos que lo soliciten, así como verificar y registrar las condiciones Generales de trabajo, los reglamentos de escalafón, los reglamentos de las comisiones mixtas de seguridad e higiene y de los estatutos de los sindicatos.

El Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con el artículo 124-A de la ley de la materia, está facultado para expedir el reglamento interior y los manuales de

organización del tribunal, uniformar los criterios de carácter procesal de las diversas Salas para evitar que se sustenten tesis contradictorias, así como la creación de nuevas Salas y Salas Auxiliares.

Las facultades conferidas tanto a las Salas como a las Salas Auxiliares, son esencialmente de igual naturaleza, es decir, están facultadas para conocer y tramitar los conflictos individuales que se susciten entre las dependencias y sus trabajadores, las diferencias medulares en su competencia radican en: a) la jurisdicción de cada una, pues las Salas Auxiliares conocerán de estos asuntos cuando los trabajadores presten sus servicios en entidades federativas; y b) las Salas Auxiliares únicamente conocen y tramitan los asuntos de su competencia y una vez cerrada la instrucción lo remiten al Pleno del Tribunal para que éste lo turne a alguna de las Salas y emita la resolución correspondiente –mientras que las Salas conocen, tramitan y resuelven los asuntos que ante ellas se ventilen

El Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tiene conferidas, entre otras, las siguientes facultades y obligaciones (artículo 120-A de la ley de la materia):

- a) Presidir las sesiones del Pleno
- b) Administrar el Tribunal.
- c) Asignar los expedientes a cada una de las Salas.
- d) Vigilar el cumplimiento de los laudos dictados por el Pleno

Asimismo, los presidentes de las Salas, así como de las Salas Auxiliares, deberán cuidar el orden y disciplina de su personal, vigilar el cumplimiento de los laudos dictados por la Sala, y rendir los informes en los amparos cuando la Sala que presiden tenga el carácter de autoridad responsable (artículos 120-B y 120-C de la ley de la materia)

Por otra parte, tanto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como las Salas, contarán con un secretario de Acuerdos, secretarios auxiliares, actuarios y conciliadores que sean necesarios para la realización de sus funciones.

Contarán asimismo con una Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual estará integrada por un procurador y los auxiliares que se estimen necesarios, los cuales representarán o asesorarán a los trabajadores en las cuestiones

referentes a los derechos que les confiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. El Presidente del Tribunal, con el acuerdo del Pleno, hará el nombramiento de los citados funcionarios.

Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje

La Ley Federal del Trabajo en sus artículos 601 al 603 contempla la existencia de las Juntas Locales de Conciliación. En dichos preceptos se establece lo siguiente:

Artículo 601. En las Entidades Federativas funcionarán Juntas Locales de Conciliación, que se instalarán en los Municipios o zonas económicas que determine el Gobernador.

Artículo 602. No funcionarán las Juntas de Conciliación en los Municipios o zonas económicas en que estén instaladas Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 603. Son aplicables a las Juntas Locales de Conciliación las disposiciones contenidas en el capítulo anterior. Las atribuciones asignadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobiernos de los Estados y Territorios.

De lo antes expuesto puede apreciarse que desde el punto de vista de los órganos de impartición de justicia laboral, se trata de tribunales que pertenecen a una jurisdicción especial,⁶⁷ ya que entre sus integrantes se encuentra un representante del gobierno, uno por el sector patronal, en los casos del Apartado "A" del artículo 123 constitucional y por último un representante de la clase trabajadora.

Respecto del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se nombran tres magistrados, uno es nombrado por la Federación, otro por la Federación de Sindicatos al servicio del Estado y el último es designado por los dos primeros.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en un criterio de la Quinta Época sostiene que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por ejercer funciones públicas tienen el carácter de autoridades, aun cuando son administrativas, tienen funciones judiciales, para mí son funciones jurisdiccionales, toda vez que resuelven con fuerza obligatoria para las partes como cualquier Tribunal, sin que sus integrantes sean propiamente jueces.

⁶⁷ El maestro Alberto Trueba Urbina, en su libro *Nuevo derecho procesal del trabajo*, p. 237, señala que las Juntas de Conciliación y Arbitraje constituyen tribunales que pertenecen a una jurisdicción especial y que no constituyen tribunales administrativos.

El criterio que se menciona es del tenor literal siguiente:

JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, COMPETENCIAS ENTRE LAS La Suprema Corte ha establecido que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por ejercer funciones públicas, tienen el carácter de autoridades que aun cuando son administrativas, tienen funciones judiciales perfectamente determinadas; que aunque fallen conforme a su conciencia, están obligadas a recibir las pruebas oír las alegaciones de las partes, y en suma, a seguir un procedimiento que reúna los requisitos esenciales de todo juicio y que las repetidas Juntas tienen facultad para fallar los conflictos colectivos o individuales de trabajo, y para ejecutar los laudos que pronuncian. En resumen, la Corte ha sostenido que las Juntas ejercen facultades jurisdiccionales, que se caracterizan por la sustitución de la actividad pública a la actividad privada, facultades que se distinguen de la actividad administrativa, en que por medio de ésta, el Estado persigue directamente su interés, y por medio de la actividad jurisdiccional, interviene para satisfacer intereses ajenos o propios, que han quedado incumplidos y que no pueden ser directamente alcanzados. El ejercicio de la facultad jurisdiccional, da a las Juntas atribuciones netamente judiciales, aun cuando no estén incluidas dentro de la organización judicial. Ciertamente es que también tienen facultades administrativas, pero eso no les coarta ni impide el ejercicio de la facultad jurisdiccional, que las caracteriza como tribunales: cuando deciden conflictos de su competencia; y aun cuando fallen conforme a su conciencia, no por eso dejan de ser verdaderos tribunales, que deben sujetar sus procedimientos a las reglas esenciales de todo juicio. De lo anterior se deduce que ejercen facultades jurisdiccionales propias de los tribunales, y como la Suprema Corte está facultada para resolver las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, y entre los de un Estado y los de otro, debe concluirse que también lo está para decidir las competencias que se susciten entre los tribunales y las Juntas de Conciliación y Arbitraje, o entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje de diversos Estados o de diversos fueros, pues el artículo 107 constitucional no distingue entre tribunales judiciales y aquellos que no estén dentro de la organización judicial, y las Juntas sólo se distinguen de los tribunales propiamente dichos, en que no están dentro de un sistema de jerarquía, ni de admisión de recursos y secuela de procedimientos; pero esas circunstancias, aunque coadyuvan a caracterizar a los tribunales, no son precisamente las que definen su naturaleza, sino más bien el ejercicio de la facultad jurisdiccional que, sin duda, ejercen las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Por otra parte, de no ser resuelta la competencia por la Suprema Corte, no podría serlo por tribunal alguno.⁶⁸

Independientemente de los criterios que puedan establecerse en torno a la naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje o del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es importante destacar que se trata de órganos de impartición de justicia creados de manera específica para resolver conflictos laborales y en el que sus integrantes son gente con experiencia en la materia del trabajo.

⁶⁸ *Semanario Judicial de la Federación* quinta época. Instancia Segunda Sala. tomo XXXIV, p. 2613

a) *Jurisdicción agraria*⁶⁹

El derecho agrario tiene como principal custodia la seguridad jurídica en la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, así como proteger a los hombres del campo, regulando los intereses y actividades que tienen como base la explotación de la tierra, sea mediante la agricultura, la ganadería u otras industrias agropecuarias, con el fin de que exista una justa repartición de la tierra para hacerla servir eficazmente a los fines económicos y sociales que debe cumplir, de conformidad con lo establecido por el artículo 27 constitucional, el cual fundamenta la actuación de los órganos jurisdiccionales en materia agraria, al disponer en su fracción XIX, en la parte conducente:

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

La Ley Agraria fue creada por el legislador como norma reglamentaria del artículo 27 constitucional, la cual contempla las figuras jurídicas que custodia el derecho agrario, tales como:

- I. Núcleos de población ejidal
- II. Ejidatarios y vecindados.
- III. Órganos del ejido
- IV. Núcleos agrarios
- V. Sociedades rurales.
- VI. Pequeña propiedad.

⁶⁹ Respecto del presente tema pueden consultarse las siguientes obras: Héctor Fix-Zamudio, y José Ramón Cossío. *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, y Sergio García Ramírez. *La Justicia Agraria*

Por otra parte el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la cual establece que los tribunales agrarios son órganos federales, dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus resoluciones, siendo competentes para la impartición de la justicia agraria en todo el territorio nacional.

Los tribunales agrarios

El seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 27 constitucional y en el segundo párrafo de la fracción XIX se ordenó la creación de tribunales en Materia Agraria:

XIX.-

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente

El veintiséis de febrero del mismo año, apareció publicada la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

Tribunal Superior Agrario

Los tribunales agrarios se encuentran compuestos por un Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios establecidos en los diferentes distritos que estima convenientes el Tribunal Superior Agrario.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Tribunal Superior se integra por cinco magistrados numerarios, presidiendo las sesiones uno de ellos, y prevé el nombramiento de magistrados supranumerarios quienes habrán de suplir las ausencias de los titulares

Esta ley orgánica establece en su artículo 6 la aplicación supletoria, en lo que sea acorde con la naturaleza de los tribunales agrarios, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Superior Agrario, de conformidad con el artículo 9 de la ley orgánica en cita, conocerá de los siguientes asuntos:

I - Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II - Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;

III - Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

IV - De conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios;

V - Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.

VI - De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los Tribunales Unitarios;

VII - Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los Tribunales Unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y

VIII - De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

Por otra parte, el Tribunal Superior podrá ejercer facultad de atracción, cuando así lo estime conveniente, ya sea de oficio o a petición fundada del procurador agrario, de todos aquellos juicios que por sus características especiales así lo ameriten.

El Tribunal Superior, en su esfera administrativa, está facultado para, entre otras cuestiones, determinar la conformación y número de distritos en que deba dividirse el territorio nacional para el establecimiento de Tribunales Unitarios, resolver sobre las renunciaciones de los magistrados o conceder licencias, determinar los casos en que un magistrado supranumerario habrá de suplir a un numerario, elegir de entre sus miembros a su

presidente y conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de sus miembros, así como en su caso, de la imposición de la sanción administrativa.

Los magistrados son designados por la Cámara de Senadores, y en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República, sólo podrán ser removidos en caso de falta grave en el desempeño de sus funciones, conforme al procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

Tribunales Unitarios Agrarios

Los Tribunales Unitarios, tal como su nombre lo indica, se integran por un solo magistrado, quien ejercerá sus funciones dentro de la jurisdicción a la cual esté adscrito.

Conocerán de las controversias que se les presenten referentes a:

- I. Controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.
- II. Restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares.
- III. Reconocimiento del régimen comunal.
- IV. Juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.
- V. Conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales.
- VI. Controversias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población.
- VII. Controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales.
- VIII. Nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así

como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

IX. Omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas

X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria

XI. Controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria.

XII. De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria

XIII. De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables

Para ser magistrado agrario se requiere ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, tener por lo menos 30 años cumplidos el día de la designación, ser licenciado en derecho con título expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación tener una práctica profesional mínimo de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad

Los tribunales agrarios también son órganos especializados en impartir justicia en esta materia, los cuales se integran por magistrados que tal como señalé en el párrafo precedente, deben reunir entre otras características la de contar con título de licenciado en derecho y tener experiencia profesional, al respecto sería ideal, que la ley estableciera que sus integrantes tuvieran experiencia en la materia agraria, por lo importante de la función que realizan.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también se ha pronunciado sobre la naturaleza de los tribunales agrarios, considerándolos como órganos administrativos con funciones jurisdiccionales, proteccionista de los derechos de la clase campesina.

El Tribunal Pleno al resolver el amparo directo en revisión 1616/98 promovido por Guadalupe González Lozano y coagraviados el dieciséis de mayo de dos mil, estableció lo siguiente:

PROCEDIMIENTO AGRARIO. LA LEY AGRARIA Y LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTISÉIS DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS, QUE LO REGULAN, NO TRANSGREDEN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL - La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis jurisprudencial P/J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO', que la garantía de audiencia implica el seguimiento de las formalidades esenciales del procedimiento que garanticen una oportuna y adecuada defensa previa al acto de privación, consistentes en la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, el otorgamiento de la posibilidad de ofrecer pruebas y alegar en defensa, y el dictado de una resolución que dirima la cuestión debatida. En congruencia con tal criterio, debe decirse que la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos, que regulan el procedimiento agrario, no transgreden la referida garantía constitucional. Ello es así, porque del análisis de lo dispuesto en los artículos 1o, 163, 164, 170, 171, 181, 182, 185 a 187 y 189 de la Ley Agraria, así como en los diversos artículos 1o y 18 de la ley orgánica mencionada, se advierte que a partir de la entrada en vigor de tales ordenamientos se estableció una nueva distribución de competencias en materia federal en los temas relacionados con la tenencia de la tierra en nuestro país, creándose una instancia jurisdiccional con potestad de resolver conflictos que responde a una interpretación del espíritu que ha inspirado tanto al Constituyente como al legislador ordinario al establecer las normas reguladoras de los derechos de la clase campesina y de los procedimientos judiciales para su defensa y preservación. Esto es, se creó un órgano administrativo competente para conocer y dirimir, entre otros, los conflictos de tenencia de parcelas ejidales, previéndose un procedimiento ágil y sencillo, en el que impera el principio de oralidad, a través de una audiencia en la que se hace saber a las partes sus pretensiones exhortándolas para solucionar el conflicto a través de una amigable composición, que de no lograrse, hará que se continúe con la fase de ofrecimiento y desahogo de pruebas y seguir, posteriormente con la etapa de alegatos, concluyendo así dicha diligencia para, finalmente, proceder al dictado de la sentencia correspondiente, en la que el análisis se realiza sin sujeción a reglas, a verdad sabida y buena fe guardada, cumpliéndose con ello las formalidades esenciales del procedimiento.⁷⁰

Ante la complejidad de la vida social, podemos apreciar la necesidad de la creación de órganos jurisdiccionales especializados para la resolución de conflictos

Independientemente de la naturaleza que se les atribuya a los tribunales agrarios por depender del Poder Ejecutivo, como es el caso que se consideran autoridades

⁷⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno tomo XXII septiembre de 2000 tesis P CXXLI/2000 p 35

administrativas, no desvirtúa su naturaleza de ser tribunales especializados en la impartición de justicia agraria.

c) *Jurisdicción militar*⁷¹

El artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte conducente establece:

Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda

El numeral constitucional transcrito, faculta a las instituciones armadas de la Unión para que erijan sus tribunales militares, en lo referente a los delitos y faltas que se cometan contra la disciplina militar, delimitando su jurisdicción a las instituciones armadas: ejército, marina y fuerza aérea.

Es principal antecedente del derecho militar la norma establecida por el Rey Juan sin tierra, vigente entre él y los señores feudales ingleses, la cual reza: "Ningún hombre libre será apresado o ejecutado, si no es por juicio legal de sus iguales y la ley de su país "

Esta norma condujo a los militares (considerados siempre como hombres libres) a sólo ser juzgados por otros miembros de la milicia, lo que dio origen a la máxima jurídica castrense que señala: "Los pares deben juzgar a sus pares."

Este principio es el sustento de los Tribunales Militares y su jurisdicción, partiendo de la máxima de que los miembros de las Fuerzas Armadas deben juzgarse entre ellos cuando se infringen las normas disciplinarias.

El derecho militar constituye una rama autónoma dentro del campo general del derecho, el cual se encuentra dotado de principios generales fundamentados en el orden y la severidad que atiende a la soberanía y mando de la disciplina militar, cuya organización requiere

⁷¹ Respecto del presente tema puede consultarse la obra de Carlos Alejandro Espinosa, *Derecho militar mexicano*.

estrictos lineamientos de desprendimiento, sacrificio y disciplina de sus integrantes, características que no se presentan en ninguna otra forma de organización social.

En las fuerzas armadas imperan los principios de “respeto al grado” y “el que manda debe juzgar”; este último es congruente con el hecho de que el Ejecutivo Federal es el jefe supremo de las fuerzas armadas mexicanas, quien deposita esta facultad en las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, y éstas a su vez lo hacen en los tribunales militares

Las disposiciones legales castrenses se emiten de forma específica, atendiendo al mismo procedimiento que las demás leyes que son expedidas por el Congreso de la Unión, tendentes a la organización, mantenimiento y directriz de las fuerzas armadas y sus miembros, las cuales tienen la finalidad de regular la vida militar.

Las normas militares no constituyen un derecho excepcional vigente únicamente para situaciones determinadas, puesto que la ley castrense se aplica de manera cotidiana a las instituciones armadas, por lo que su única diferencia con el derecho común de un Estado lo constituye los sujetos a los cuales la norma se dirige

Los tribunales militares, por su especial naturaleza son distintos en estructura, forma y procedimientos a los tribunales que se erigen para la comunidad civil en general, y fundamentalmente conocen de aspectos en materia penal.

De conformidad con el artículo 1o del Código de Justicia Militar, el cual establece la administración de la justicia castrense, la integración de los órganos jurisdiccionales militares es la siguiente:

- Artículo 1º.- La justicia militar se administra:
- I. Por el Supremo Tribunal Militar;
 - II. Por los Consejos de Guerra Ordinarios;
 - III. Por los Consejos de Guerra Extraordinarios; y
 - IV. Por los Jueces.

Por su parte, el artículo 2o. del referido código, determina que los jueces penales del orden común, la policía judicial militar, la policía común, los peritos médico-legistas militares, los intérpretes y demás peritos, así como el jefe del archivo judicial, entre otros, tendrán el carácter de auxiliares en la administración de la justicia castrense

La Secretaría de la Defensa Nacional (señalada en la ley como Secretaría de Guerra) y la de Marina, nombrarán a los integrantes del Supremo Tribunal, por acuerdo del Presidente de la República, rindiendo protesta del cargo ante las citadas secretarías

Supremo Tribunal Militar

El Supremo Tribunal Militar es el órgano de mayor jerarquía dentro de la administración de justicia castrense, lo que lo convierte en la última instancia dentro de este régimen, por lo que se constituye en tribunal de alzada

Es importante remarcar el punto anterior, en virtud de que como quedó asentado, el Supremo Tribunal Militar es la última instancia dentro de la jurisdicción castrense, circunstancia que no excluye a los integrantes de las fuerzas armadas de acudir al juicio de garantías consignado en los artículos 103 y 107 constitucionales.

El Supremo Tribunal Militar, se encuentra integrado por un presidente, el cual deberá ser general de brigada y militar de guerra, y cuatro magistrados, con grado de generales de brigada de servicio o auxiliares, un secretario de acuerdos (general brigadier), un auxiliar (coronel), y tres oficiales mayores, así como los subalternos que las necesidades del servicio requieran.

Funcionará siempre en Pleno, bastando la presencia de tres magistrados para poder constituirse, pero en caso de que faltaren más de dos de sus miembros, se podrá integrar con uno de los jueces que será llamado para suplir dicha falta.

De conformidad con el artículo 67 del Código de Justicia Militar, es competencia del Supremo Tribunal Militar, el conocer de:

Artículo 67 - Corresponde al Supremo Tribunal Militar conocer:

- I De las competencias de jurisdicción que se susciten entre los jueces, y de las contiendas sobre acumulación;
- II De las excusas que sus miembros presenten para conocer de determinados negocios, así como de las de los jueces;
- III De los recursos de su competencia;

- IV. De las causas de responsabilidad de los funcionarios de la administración de justicia militar;
- V De las reclamaciones que se hagan contra las correcciones impuestas por los jueces y presidentes de consejo de guerra, confirmando, revocando o modificando dichas correcciones;
- VI. De todo lo relativo a la libertad preparatoria y a la retención de los reos;
- VII. De las solicitudes de indulto necesario;
- VIII. De la tramitación de las solicitudes de conmutación o reducción de penas;
- IX. De consultas sobre dudas de ley que le dirijan los jueces;
- X De la designación del magistrado que deberá practicar las visitas de cárceles y juzgados, dando las instrucciones que estime convenientes;
- X De lo demás que determinen las leyes y reglamentos

En cuanto a sus funciones administrativas, entre otras, el Supremo Tribunal cuenta con atribuciones para conceder licencias a los miembros de la administración de justicia castrense, proponer reformas que estime conveniente a la legislación militar, expedir circulares encaminadas al mejor desempeño de los órganos impartidores de justicia y formular el reglamento del propio Tribunal.

Consejos de Guerra Ordinarios

Los Consejos de Guerra Ordinarios se integran con militares de guerra, compuestos de un presidente y cuatro vocales, el primero de los citados con grado de general o de coronel y los segundos desde el grado de mayor hasta coronel.

Estos consejos tendrán su residencia en las mismas plazas en que existan juzgados militares, por lo cual estarán facultados para actuar dentro de su misma jurisdicción.

De conformidad con el artículo 72 del Código de Justicia Militar, los Consejos de Guerra Ordinarios, son competentes para conocer de todos los delitos contra la disciplina militar, cuyo conocimiento no corresponda a los jueces militares o a los Consejos de Guerra Extraordinarios.

Cuando un acusado fuere de superior categoría militar a la de uno o varios de los miembros del Consejo de Guerra Ordinario, se integrará el tribunal de tal forma que todos sus miembros resulten de igual o superior categoría a la del acusado, y si ese medio no fuere suficiente para ello, la Secretaría de Guerra y Marina designará los que deban integrar el consejo, pudiendo dichas secretarías incluso habilitar con el grado correspondiente a los

militares que, estando en aptitud de desempeñar el cargo, tengan grado inmediato inferior al acusado

Por otra parte, una vez sometido un proceso al conocimiento de un Consejo de Guerra Ordinario, éste impondrá en su sentencia la pena que corresponda, aun cuando resulte que el delito debió haber sido de la competencia de un Consejo de Guerra Extraordinario, o de un juez.

Consejos de Guerra Extraordinarios

Los Consejos de Guerra Extraordinarios se constituirán durante las operaciones militares en el sitio o el bloqueo de la plaza en que se ubique la movilización militar, cesando sus funciones hasta que dicha actividad se extinga, por lo que en caso de quedar asuntos pendientes, los mismos serán remitidos a la autoridad judicial que corresponda

Estos consejos son de carácter especial al sólo poder constituirse en tiempo de guerra, con excepción de aquellos que fungen en los buques de la armada, los cuales conocerán en tiempo de paz, cuando la unidad naval se halle fuera de aguas territoriales, y guerra de los delitos castigados con pena de muerte, cometidos por marinos o militares a bordo.

Los Consejos de Guerra Extraordinarios se integrarán por cinco militares que deberán ser, por lo menos oficiales, y en todo caso, de categoría igual o superior a la del acusado, sin embargo, bajo ninguna circunstancia los oficiales de la compañía, escuadrón, batería o dependencia a la cual pertenezca el acusado podrán integrar el consejo, ni tampoco podrán hacerlo aquellos que hubiesen presentado la quereilla o denuncia.

La competencia de los Consejos de Guerra, así como las personas facultadas para convocar su constitución, se encuentran determinadas por el artículo 73 del Código de Justicia Militar, el cual establece:

Artículo 73.- Los consejos de guerra extraordinarios, son competentes para juzgar en campaña, y dentro del territorio ocupado por las fuerzas que tuviere bajo su mando el comandante investido de la facultad de convocarlos, a los responsables de delitos que tengan señalada pena de muerte.

Son competentes para convocar consejos de guerra extraordinarios:

1. Los comandantes de la guarnición;

- II. El jefe de un ejército, cuerpo de ejército o comandante en jefe de fuerzas navales, y los de las divisiones, brigadas, secciones o buques que operen aisladamente.

Por otra parte, para que proceda la constitución de un Consejo de Guerra Extraordinario, es necesario que además concurren las siguientes circunstancias:

- I. Que el acusado haya sido aprehendido en flagrante delito, y;
- II. Que la no inmediata represión del delito implique a juicio del jefe militar facultado para convocar el Consejo, un peligro grave para la existencia o conservación de una fuerza o para el éxito de sus operaciones militares, o afecte la seguridad de las fortalezas y plazas situadas o bloqueadas, perjudique su defensa o tienda a alterar en ellas el orden público.

En relación con los Consejos de Guerra, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el siguiente criterio:

TRIBUNAL MILITAR - En la ejecutoria pronunciada por esta Sala en el amparo número 7990/40, promovido por Armando Zerneño Mejía, se estableció en términos generales, y de acuerdo con otras anteriores, que las resoluciones de los Consejos de Guerra Ordinarios tienen una indiscutible firmeza, según las disposiciones de los artículos 667, 680 y 687 del Código de Justicia Militar, y que, por consiguiente, no pueden ser revocadas por el Supremo Tribunal Militar. Ese criterio se inspiró en lo que fue el jurado popular, cuya característica esencial consistía en la firmeza absoluta de los veredictos, que eran, por disposición expresa de la ley, inatacables, y al que se equipararon los consejos de guerra en su morfología, funcionamiento y estructura. Pero de la lectura detenida de la Exposición de Motivos del Código Militar, y de su articulado mismo, se advierte la inexactitud de la afirmación que se contiene, como fundamento, en las ejecutorias mencionadas. Se encuentra, así, en dicha exposición, que la finalidad perseguida fue la de sustituir los Jurados Militares, que no respondieron a las necesidades especiales de la administración de justicia militar, por consejos de guerra ordinarios y extraordinarios, con funciones limitadas a su significado gramatical, es decir, a aconsejar o dictaminar en cada caso. "Los comisionados, se expresa en dicha exposición, haciéndose eco del pensar y del sentir del Ejército sobre el punto, suprimiendo los jurados ordinarios y extraordinarios creados por el artículo 2o., fracciones II y III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Militares de primero de julio de mil novecientos veintinueve, sustituyéndolos en las fracciones II y III del artículo 1o. de este código, por los consejos de guerra ordinarios y extraordinarios. Hace ya muchos años se hizo lo mismo que se realiza ahora. La Ley de 19 de enero de 1869 sustituyó los consejos de guerra ordinarios y extraordinarios por los jurados. En su artículo 1o., establece; "Los delitos militares que, conforme a la legislación vigente son juzgados por consejos de guerra ordinarios o de oficiales generales, lo serán en adelante por dos jurados militares, de los que uno calificará la pena"; la práctica enseñó que la institución no respondía a las necesidades especialísimas de la administración militar de justicia y pronto quedaron restablecidos los consejos de guerra. Ya desde el primer Código de Justicia Militar expedido en 1882 los

consejos de guerra funcionaron sin interrupción hasta 1929, en que contra las enseñanzas de la experiencia se crearon jurados militares rigiéndose su actuación por el Código de Procedimientos Penales vigente en el orden común. La institución del jurado, por origen igualitaria y democrática, pugna con la organización del Ejército, que se cimienta en una escala jerárquica, pues no puede existir un conjunto armado mientras no haya una constante diferencia de categorías en sus elementos, es decir, quien mande y quien obedezca; la decisión en conciencia no concuerda con la calidad de los militares, puesto que éstos son y deben ser simples profesionales, como lo expresan los artículos 6o y 7o. de la Ley Orgánica del Ejército y Armada Nacionales, y por último, la falta de responsabilidad de los componentes del jurado, inclina a una exagerada benevolencia para los reos". Además de la diferencia sustancial de los Consejos de Guerra y los Jurados Populares, en cuanto a su facultad decisoria, es de tenerse en cuenta, muy principalmente, que no hay, en el Código Militar, como en los Códigos de Procedimientos que contienen la institución del jurado, precepto alguno que establezca la inapelabilidad de las resoluciones que aquéllos pronuncien; por el contrario, el artículo 826 del propio código admite la apelación, en ambos efectos, contra tales resoluciones. Y la facultad jurisdiccional decisoria del Supremo Tribunal en la apelación, es, por otra parte, la pena que le concede el artículo 822 del mismo Código Militar, es decir, la de modificar, revocar o confirmar la resolución apelada; pues resulta equivocado considerar, como antes se había hecho, que si el tribunal de Primera Instancia no tiene más facultad que la de pronunciar la sentencia que corresponda sobre los delitos declarados por el consejo, conforme lo dispone el artículo 677 del respectivo código, y el Supremo Tribunal, de acuerdo con el 823 del mismo, tiene también las mismas facultades que aquél, no puede contrariar, tampoco la decisión del consejo; resulta equivocada, repetimos, esta consideración, porque el tribunal de primera instancia no es el Juez, sino el Consejo, cuyas facultades asume el Supremo Tribunal ⁷²

Jueces militares

Ahora bien, los juzgados militares se integrarán por un juez (general brigadier de servicio o auxiliar), un secretario (teniente coronel de servicio o auxiliar), un oficial mayor y los subalternos que sean necesarios

Las atribuciones de los jueces militares están determinadas por el artículo 76 del Código de Justicia Militar, el cual establece:

Artículo 76 - Corresponde a los jueces:

- I Instruir los procesos de la competencia de los consejos de guerra, así como los de la propia; dictando al efecto las órdenes de incoación;
- II Juzgar de los delitos penados con prisión que no exceda de un año, como término medio, con suspensión o con destitución. Cuando concurren diversas penas, la competencia se determinará por la corporal;
- III. Solicitar a la Secretaría de Guerra y Marina, por conducto del Supremo Tribunal Militar, las remociones que para el buen servicio se hagan necesarias;

⁷² Informes, quinta época, Instancia Primera Sala, tomo Informe 1941, p 55.

- IV. Comunicar al Supremo Tribunal Militar las irregularidades que adviertan en la administración de justicia;
- V. Practicar mensualmente visitas de cárceles y hospitales;
- VI. Remitir a la Secretaría de Guerra y Marina, por conducto del Supremo Tribunal Militar, y a este mismo, los estados mensuales y las actas de las visitas de cárcel y hospital, así como rendir a los mismos los informes que soliciten;
- VII. Conceder licencias hasta por cinco días al personal de su juzgado, dando aviso al Supremo Tribunal Militar;
- VIII. Iniciar ante el Supremo Tribunal Militar, las leyes, reglamentos y medidas que estime necesarios para la mejor administración de justicia;
- IX. Llevar la correspondencia oficial, dictando los acuerdos económicos conforme al reglamento interior;
- X. Las demás atribuciones que determinen las leyes y reglamentos.

Los jueces militares conocerán directamente como primera instancia de todos aquellos procedimientos que se inicien con motivo de delitos militares consignados en el propio Código de Justicia Militar, de los cuales el Ministerio Público determine procedente ejercitar acción penal y consignar a los presuntos responsables ante el juez.

Ministerio Público

El Ministerio Público se encuentra integrado por (artículo 39 del Código de Justicia Militar):

- I De un Procurador General de Justicia Militar (general de brigada de servicio o auxiliar), jefe de la institución y consultor jurídico de la Secretaría de Guerra y Marina.
- II. De agentes adscritos a la procuraduría (generales brigadieres de servicio o auxiliares).
- III De un agente adscrito a cada Juzgado Militar Permanente (general brigadier de servicio o auxiliar)
- IV De agentes que deban intervenir en procesos formados por jueces no permanentes
- V De un agente auxiliar (abogado, teniente coronel de servicio o auxiliar) adscrito a cada una de las Comandancias de Guarnición de las Plazas de la República, en las que no haya Juzgados Militares Permanentes, y éstos sean necesarios.

Por otra parte, es indispensable señalar que la Procuraduría General de Justicia Militar interviene de manera determinante en la esfera de la administración de justicia castrense, puesto que al igual que en el Derecho aplicable para cualquier civil, el Ministerio Público, es

el único facultado para ejercitar acción penal, al respecto el artículo 36 del Código de Justicia Militar establece lo siguiente:

Artículo 36 - El Ministerio Público es el único capacitado para ejercitar la acción penal, y no podrá retirarla o desistirse de ella, sino cuando lo estime procedente o por orden firmada por el Secretario de Guerra y Marina o por quien en su ausencia lo substituya; orden que podrá darse cuando así lo demande el interés social, oyendo, previamente, el parecer del Procurador General de Justicia Militar.

En virtud de lo anterior, toda denuncia o querrela de la competencia de los tribunales militares deberá ser presentada ante el Ministerio Público, quien en su caso, deberá hacer la consignación respectiva.

A los tribunales militares también se les considera dentro de la esfera administrativa, son órganos jurisdiccionales especializados con personal profesional que se actualiza constantemente tomando cursos especializados en diversas universidades para que puedan resolver con conocimiento y mayor experiencia los asuntos castrenses.

Así lo sostuvo nuestro máximo tribunal del país al resolver la competencia 118/37 suscitada ante el Juez Segundo de lo Penal de Puebla y el Juez Tercero militar de la Plaza de México:

FUERO DE GUERRA, COMPETENCIA DEL - Tanto del espíritu de las discusiones del Congreso Constituyente, que tendieron a demostrar la necesidad de restringir el fuero de guerra a sus estrictos límites y aun a suprimirlo, como de los términos del artículo 13 de la Constitución, se desprende que la interpretación de este precepto es que prohíbe que un civil sea juzgado por tribunales militares, en todo caso; que manda que las personas que pertenezcan al Ejército, deben ser enjuiciadas ante los tribunales del fuero de guerra y que en el caso de concurrencia en la comisión de un delito del orden militar, de agentes civiles y militares, la autoridad civil correspondiente debe conocer del delito o caso de los civiles y de las autoridades del fuero de guerra, del que se imputa a los militares. Respecto a este último punto, cierto es que siguiéndose proceso por un solo Juez, se facilita su secuela; pero aún cuando se sigan dos procesos ante los tribunales de ambos fueros, no se imposibilita la acción de la justicia, porque dichos tribunales pueden aprovechar los mismos elementos; con la ventaja de que cada uno resolverá con mejor conocimiento o con mayor experiencia, supuesto que aplicarán leyes del fuero que le son ampliamente conocidas por la especialización que trae consigo la resolución de repetidos casos y problemas de la misma índole. Además, la doctrina demuestra que no pueden seguirse procesos de distinto fuero ante autoridad de diferente jurisdicción y por medio de un sólo procedimiento; doctrina que funda la parte final del artículo 329 del Código Federal de Procedimientos Penales, que después de fijar los casos de acumulación de procesos para que no se divida la

continencia de la causa, declara que no procederá esa acumulación, si se trata de diversos fueros.⁷³

Un problema que se ha suscitado respecto de la jurisdicción militar y la jurisdicción civil, es cuando algún militar comete un delito en contra de un civil o delitos cometidos por ambos (el militar y el civil) bajo situaciones ordinarias, es si corresponde conocer a un órgano jurisdiccional militar o a uno civil.

A la Suprema Corte de Justicia de la Nación le compete dirimir los conflictos que surjan por este motivo, con fundamento en el artículo 106 constitucional y 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios que derivan de conflictos competenciales suscitados entre las autoridades judiciales militares y autoridades civiles, los cuales se transcriben como ejemplo:

MILITARES, DELITOS COMETIDOS EN PERJUICIO DE PARTICULARES COMPETENCIA - Si aparece probado que el procesado tenía carácter militar, y se encontraba en servicio el día en que causó la muerte de un civil, lo que también aparece de su declaración, el delito por el que se le procesa es contra la disciplina militar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, que dice: son delitos contra la disciplina militar los del orden común o federal que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo, y por lo mismo corresponde conocer del proceso que le sigue al inculcado, a las autoridades militares⁷⁴

MILITARES, DELITOS COMETIDOS POR LOS, EN LOS QUE INTERVIENEN CIVILES COMPETENCIA - El artículo 13 de la Constitución General de la República, debe interpretarse en forma correcta, jurídicamente, en el sentido de que cuando intervienen militares y civiles en un delito, el militar debe ser juzgado por las autoridades militares, y el segundo por las del orden común o federal que corresponda según el caso, pues interpretarlo de otra manera equivale a suprimir el fuero de guerra, cuando intervengan paisanos, dado que ese fuero se estableció para que los militares sean juzgados siempre cuando cometan delitos contra la disciplina militar, por los tribunales militares, y sujetarlos a una autoridad civil sería contrario a la interpretación correcta del artículo constitucional citado⁷⁵

MILITARES, DELITOS COMETIDOS POR LOS COMPETENCIA - Si un soldado fue apostado como vigilante, y al poco tiempo de haberse hecho cargo de ese servicio se separó del mismo llevándose el arma que le había servido para desempeñarlo, y en lugar distinto, pero en la misma población, dio muerte con ella a un civil y después volvió a su puesto de vigilante, debe admitirse que cuando cometió el homicidio se encontraba en servicio, pues tenía el de vigilante, del que

⁷³ *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, Instancia Pleno, tomo LVII, p. 1036

⁷⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, sexta época, Instancia Pleno, tomo LXIV, primera parte, p. 37

⁷⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, sexta época, Instancia Pleno, tomo L, primera parte, p. 122.

se retiró por un espacio de tiempo, y después se reintegró al local cuya vigilancia tenía a su cuidado. Como el servicio conferido a un soldado no termina sino hasta que se le releva del mismo, y en el caso el acusado cuando cometió el delito de homicidio no había sido relevado del servicio de vigilante que se le había conferido, y por lo mismo seguía teniendo el carácter de militar en servicio, dado que su cargo de vigilante no había terminado, porque no había sido relevado, la competencia para conocer del proceso respectivo corresponde a las autoridades militares de acuerdo con el artículo 87, fracciones I y II, del Código de Justicia Militar.⁷⁶

MILITARES, DELITOS COMETIDOS POR LOS, EN LOS QUE INTERVIENEN CIVILES - Si en un delito que encaja en el código militar, están complicados civiles o paisanos, el conocimiento del proceso relativo corresponde al Juez del fuero común, de acuerdo con la disposición clara y terminante del artículo 13 de la Constitución General de la República, que constituye una garantía individual, en el sentido de que los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre las personas que no pertenezcan al Ejército, y que cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.⁷⁷

MILITARES, DELITOS COMETIDOS POR, EN COPARTICIPACIÓN CON CIVILES. COMPETENCIA. - El inciso a), de la fracción II, del artículo 57 del Código de Justicia Militar, considera como delitos contra la disciplina militar, los del orden común o federal, cuando fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de los actos del mismo. Sin embargo, si en un caso resultan también civiles presuntos responsables de ciertos delitos cometidos por militares en servicio, de acuerdo con la disposición clara y terminante del artículo 13 de la Constitución, en el sentido de que los Tribunales Militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército y de que cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda, pertenece entonces el enjuiciamiento de los responsables de los citados delitos, al Juez del fuero común competente para sentenciar a los civiles.⁷⁸

c) *Jurisdicción contenciosa administrativa*⁷⁹

En la jurisdicción contenciosa administrativa se conocen, ventilan y resuelven las controversias que se suscitan entre la administración pública, sea federal o estatal dependiendo el ámbito territorial, y los particulares.

⁷⁶ *Ibid*, tomo XXIV, primera parte, p. 51

⁷⁷ *Ibid*, tomo I, primera parte, p. 75.

⁷⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, Instancia Pleno, tomo CXXVI, p. 468.

⁷⁹ Respecto del presente tema pueden consultarse las obras de Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, *op. cit.* Una obra especializada es la de la doctora. Dolores Heduán Virués, titulada *Las funciones del Tribunal Fiscal de la Federación*. El Tribunal Fiscal de la Federación ha publicado obras muy importantes en la materia contencioso-administrativa. Respecto del tema que nos ocupa tenemos las obras *Tribunal Fiscal de la Federación, cuarenta y cinco años* y *Tribunal Fiscal de la Federación cincuenta años al servicio de México*, donde se publican diversas monografías sobre los antecedentes y la naturaleza del Tribunal Fiscal. También tenemos como obras importantes los estudios de la doctora Margarita Lomelí Cerezo, *Estudios Fiscales* y de Alfonso Nava Negrete, *Derecho procesal administrativo*. Entre las obras clásicas en esta materia también se recomienda la de Antonio Carrillo Flores, titulada *La defensa de los particulares frente a la administración pública en México*

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

En el nivel federal, es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el encargado de dirimir las referidas controversias, el cual tiene su antecedente inmediato en el Tribunal Fiscal de la Federación, creado por la Ley de Justicia Fiscal de veintisiete de agosto de mil novecientos treinta y seis, el cual cambia su denominación por la actual, mediante reforma propuesta por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, y aprobada el treinta y uno de diciembre de dos mil

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tiene su fundamento constitucional en la fracción XXIX-H del artículo 73, el cual establece:

Artículo 73 - El Congreso tiene facultad:

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus resoluciones (artículo 1o de su ley orgánica).

A partir de las reformas de doce de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se ampliaron de manera importante las facultades del Tribunal Fiscal de la Federación convirtiéndolo en un Tribunal Administrativo para conocer de otras materias, aparte de la tributaria

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, determina los asuntos competencia de éste, el precepto mencionado establece:

Artículo 11 El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

III Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales

IV Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados

X Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente

XI Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

XIV Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia. También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se integra por una Sala Superior y por Salas Regionales.

Sala Superior

El Presidente de la República, con la aprobación del Senado, nombrará a los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tanto los que integran la Sala Superior como a los de las Salas Regionales.

La Sala Superior se integra de 11 magistrados, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones

El Presidente del Tribunal, de conformidad con el artículo 26 de la ley orgánica en cita, tiene entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) Ejercer la facultad de atracción.

- b) Tramitar los incidentes, los recursos y la queja, cuando se trate de juicios que se ventilen ante el Pleno de la Sala Superior, así como imponer las medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones
- c) Tramitar y formular los proyectos de resolución tratándose de excitativa de justicia, recusaciones o excusas de los magistrados

El Pleno se compondrá de los magistrados de la Sala Superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de siete de sus miembros para conformar el quórum de sesión.

De conformidad con el artículo 16 de la ley orgánica del tribunal en comento, es competencia del Pleno, entre otros asuntos, lo siguiente:

- a) Designar de entre sus integrantes a su presidente.
- b) Proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna
- c) Señalar la sede y el número de las Salas Regionales
- d) Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales
- e) Fijar o suspender la jurisprudencia del tribunal
- f) Resolver por atracción los juicios con características especiales.
- g) Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
- h) Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados
- i) Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento
- j) Designar de entre sus miembros a los magistrados visitantes de las Salas Regionales

Como se hizo referencia en párrafos precedentes, la Sala Superior actuará también en dos Secciones, cada una de ellas se encuentra integrada con cinco magistrados, de entre los cuales elegirán a su presidente. El quórum para sesionar se conforma con cuatro de sus

integrantes, sin embargo, el presidente del Tribunal podrá presidir las sesiones de las Secciones cuando sea necesaria su presencia para integrar el quórum.

Las Secciones son competentes para conocer del recurso de revocación en materia de Comercio Exterior, con excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias, así como de aquellos en los que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado internacional para evitar la doble tributación, cuando dicho tratado no se hubiera aplicado a favor del demandante, también resolverán los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la Sección y podrán ejercer facultad de atracción de juicios con características especiales de las cuales estén conociendo las Salas Regionales.

Las principales atribuciones que el artículo 22 de la ley orgánica en cita confiere a los presidentes de las Secciones de la Sala Superior, son las de rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de la Sección reclamados en juicios de amparo, tramitar los incidentes, recursos y la queja cuando se trate de juicios que se ventilen en su Sección y el imponer medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones.

El tribunal, para realizar sus actividades contará con: Secretario General de Acuerdos, Secretario Adjunto de Acuerdos para cada Sección, Oficial Mayor, Contralor, así como de los secretarios, actuarios y peritos necesarios para el despacho de los asuntos

Esencialmente el Secretario General de Acuerdos es el funcionario competente para dar cuenta y tomar votación en las sesiones de Pleno o de las Secciones, engrosar las resoluciones, dirigir la Oficialía de Partes tanto de la Sala Superior como de las Salas Regionales Metropolitanas. El Oficial Mayor atiende las cuestiones administrativas y de abastecimiento de bienes del Tribunal, mientras que el Contralor se encarga de la fiscalización de la actuación de los servidores públicos de este órgano. La actuación de los secretarios de Salas Superior y Regionales es el auxilio al magistrado al que estén adscritos en la formulación de los proyectos de autos o en su caso resoluciones que les sean encomendadas y en casos especiales que sean señaladas por el magistrado, deberán practicar diligencias fuera del local del Tribunal, actuación similar a la de los actuarios quienes deberán también practicar diligencias y notificar. Los peritos adscritos al Tribunal sólo serán llamados bajo dos circunstancias: a) rendir dictamen cuando sean designados

peritos terceros en discordia, y b) cuando los magistrados necesiten su asesoramiento en las cuestiones técnicas que se susciten en los litigios

Salas Regionales

Cada una de las Salas Regionales se encuentra integrada por tres magistrados, siendo necesaria la presencia de todos ellos para integrar quórum de sesión

El territorio nacional se dividirá en las regiones que determine la Sala Superior para la creación de las Salas Regionales, mediante acuerdos que deberán publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*, atendiendo a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, por lo que conocerán de los juicios por razón de territorio, respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada o en su caso de la que dictó la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo (llamado comúnmente juicio de nulidad), salvo en caso de que el demandado sea un particular, se atenderá al domicilio de éste.

La competencia de las Salas Regionales se establece en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, transcrito en párrafos precedentes, con excepción de los asuntos que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, de los cuales las Salas Regionales se encargarán de ventilar todo el procedimiento hasta el cierre de instrucción

De conformidad con el artículo 35 de la ley orgánica en cita, los presidentes de las Salas Regionales, tendrán, principalmente las siguientes atribuciones:

- a) Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos o resoluciones dictados por la Sala a la que están adscritos, los cuales constituyan el acto reclamado en los juicios de amparo.
- b) Dictar las medidas que exijan el orden, buen funcionamiento y la disciplina de la Sala, así como la imposición de las correcciones disciplinarias correspondientes.

Como quedó precisado en párrafos anteriores, las Salas Regionales ventilan todo el procedimiento del juicio contencioso administrativo (juicio de nulidad), ya sea tratándose de asuntos de su competencia o de asuntos de la Sala Superior funcionando en Pleno o en sus dos Secciones, motivo por el cual es necesario precisar las facultades conferidas a los magistrados instructores, las que se establecen en el artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

Artículo 36 - Los magistrados instructores tendrán las siguientes atribuciones:

I Admitir o desechar o tener por no presentada la demanda o la ampliación, si no se ajustan a la Ley.

II Admitir o tener por no presentada la contestación de la demanda o de su ampliación, o desecharlas en su caso

III Admitir o rechazar la intervención del tercero.

IV. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas.

V. Sobreseer los juicios antes de que se hubiere cerrado la instrucción en los casos de desistimiento del demandante o de revocación de la resolución impugnada por el demandado.

VI. Tramitar los incidentes y recursos que les competan, formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la Sala.

VII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el juicio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma.

VIII Formular el proyecto de sentencia definitiva

IX Las demás que le correspondan conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

Se considera que fue muy importante la creación de un Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tanto que el legislador acertadamente aprovechó la experiencia, especialización y solidez de los miembros integrantes del Tribunal Fiscal de la Federación,⁸⁰ lográndose el anhelo de algunos magistrados del propio tribunal desde el año de mil novecientos sesenta y cuatro, para ampliar la esfera competencial de tan importante organismo.

⁸⁰ El primer anteproyecto lo presentaron Dolores Heduán Virués, Margarita Lomelí Cerezo y Rubén Aguirre Elguezabal. Este dato fue tomado del artículo del doctor Héctor Fix-Zamudio en 'Hacia un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. El control de la constitucionalidad y la jurisdicción del Poder Judicial de la Federación

Antes de entrar al estudio de la jurisdicción del Poder Judicial de la Federación, es importante por cuestión metodológica, precisar algunos conceptos que nos van a servir para ilustrar este trabajo.

Para el Doctor Covián Andrade es importante precisar los términos "defensa de la Constitución" y "control de constitucionalidad"

La "defensa" de la constitución pretende conservar el estado de constitucionalidad o la observancia de las normas constitucionales antes de que éstas sean quebrantadas, previniendo este hecho, o una vez que han sido violentadas, destruyendo las consecuencias del acto violatorio. Este último efecto, es decir, la anulación del acto anticonstitucional, lo logra precisamente mediante el control de constitucionalidad. Luego, el "control" es un medio de "defensa de la constitución", entre otros más, o si se requiere una de sus especies. La "defensa" es el género y el "control" es la especie

...
El control de constitucionalidad se produce cuando un acto de autoridad lato sensu, infringe una o varias normas constitucionales y debe ser anulado por el órgano competente al efecto, mediante el procedimiento previsto en la propia constitución.⁸¹

Las tres cuestiones básicas que deben tenerse en cuenta para estructurar un medio de control de constitucionalidad de cuya observancia depende el éxito del mismo son:

- a) El acto de autoridad que pretende controlar
- b) El procedimiento para la aplicación del medio de control
- c) Los efectos que se asignen a la resolución que anula el acto anticonstitucional.

El autor distingue tres conceptos fundamentales relativos a este tema: control de constitucionalidad, medios de control y sistemas de control de constitucionalidad:

La comprobación de la coincidencia de los actos de autoridad con las disposiciones constitucionales y la eventual destrucción de los efectos de aquellos actos que

Tribunal Federal de Justicia Administrativa" en la obra colectiva *El Tribunal Fiscal de la Federación, cuarenta y cinco años...*, op. cit., tomo II, pp. 379-413

⁸¹ Covián, Miguel, *El control de la...*, p. 239. Esta obra se debe considerar obligatoria para todos los estudiosos del Derecho Constitucional por ser la más amplia en su género y única en su contenido. También al respecto puede consultarse su obra ya citada *Teoría Constitucional*.



infrinjan esas disposiciones al ser realizadas por los órganos del Estado o por los servidores públicos, se denomina "control de constitucionalidad" Los instrumentos normativos previstos en la propia constitución, que con base en determinados procedimientos y con ciertos efectos jurídicos se emplean para efectuar el examen sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, son los "medios de control de constitucionalidad" Estos medios de control, los procedimientos que regulan su aplicación, los órganos que realizan las funciones de control y los efectos de sus resoluciones integran los "sistemas de control de constitucionalidad".⁸²

Este autor realiza una exposición ordenada de los sistemas de control de constitucionalidad:

Existen varias opciones para ordenar una exposición de los sistemas de control de constitucionalidad dependiendo del criterio que se adopte para clasificarlos.

Los criterios pueden ser:

- a) Desde el punto de vista del acto de autoridad que se controla:
 1. Control de "constitucionalidad" (legalidad, propiamente dicho) de las normas jurídicas inferiores a la ley ordinaria y de los actos de autoridad por medio de los cuales se aplican.
 2. Control de constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad contrarios a la constitución.
- b) Existencia de control normativo o de otros medios de "control", no normados:
 1. Distintos mecanismos de control (político, jurisdiccional) previstos en la constitución
 2. Ausencia de control normativo y "control" de la opinión pública.
- c) En función de los alcances de las decisiones del órgano que ejerce el control:
 1. Con efectos *erga omnes*, abrogando la ley o impidiendo que entre en vigor
 2. Con efectos particulares o limitados al caso concreto, sin invalidar o abrogar la ley.
- d) Dependiendo de su procedibilidad:
 1. Ex-oficio, a priori, antes de que entre en vigor la ley.
 2. A petición de parte, por aplicación excesiva o defectuosa de la ley:
 - a) En vía de acción
 - b) En vía de excepción.
- e) Desde el punto de vista de la naturaleza del órgano que ejerce la función de control de constitucionalidad:
 1. Órgano legislativo.
 2. Órgano político
 3. Órgano jurisdiccional.⁸³

Expuesto lo anterior, podemos anticipar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce un control de constitucionalidad de leyes y actos de autoridad mediante la

⁸² *Idem*, p. 338

⁸³ *Idem*, p. 26.

jurisdiccional constitucional, y además realiza otro tipo de función jurisdiccional como se explica a continuación.

Por tal motivo, es importante distinguir el control jurisdiccional por tribunales ordinarios, del control por un tribunal especialmente facultado para ello; con base en esta importante clasificación pasaremos al análisis de la función jurisdiccional que realiza el Poder Judicial de la Federación.

Su examen puede realizarse en función del órgano que lo efectúa, en cuyo caso distinguiremos entre el control por los tribunales ordinarios o por un tribunal especialmente facultado para ese propósito.

- a) Control de la constitucionalidad de las leyes, de los reglamentos y de los actos con fuerza de ley.
- b) Conflictos de atribuciones de los distintos poderes constituidos entre sí y tratándose de un sistema federal, entre los poderes del Estado y los de las entidades federativas.
- c) Control de la constitucionalidad de tratados internacionales.
- d) Protección de los derechos de las personas jurídicas, cuando éstos son violentados por actos de autoridad.

Otra posibilidad es desde luego, la relativa a los efectos de la resolución del órgano, los cuales pueden ser particulares, es decir, referidos al caso concreto, o generales, esto es, invalidatorios de la ley y por ende, erga omnes

Una opción más sería la de estudiar quiénes son los sujetos legalmente autorizados para solicitar al órgano de control una declaración de anticonstitucionalidad

Estos pueden ser:

- a) Cualquiera persona jurídica con un interés específico y legítimo en el caso concreto (México).
 - b) Los titulares o miembros de los poderes constituidos del Estado (España).
 - c) El juez que, suponiendo una posible anticonstitucionalidad de la ley que debe aplicar al juzgar el litigio del que conoce, se dirige al órgano de control para que éste se pronuncie sobre la constitucionalidad de la misma (Alemania).
- A) En vía de acción, promovida por el sujeto de derecho (actor) afectado por el acto de autoridad (lato sensu), el cual inicia un proceso judicial distinto a aquél en el que se produjo la violación de sus derechos, ante una autoridad dotada de jurisdicción especial.
 - B) En vía de excepción, caso en el que el planteamiento de anticonstitucionalidad se presenta como un incidente dentro del mismo proceso en el que no se realiza un nuevo juicio o un juicio especial, sino se desahoga la cuestión dentro del proceso, ante la misma autoridad que conoce del caso, o ante su superior jerárquico, de conformidad con los recursos procesales establecidos al efecto.⁸⁴

⁸⁴ *Idem*, pp 41 y 42

A) Sistema de control de la constitucionalidad por tribunales ordinarios.

1. El sistema es "difuso", pues cualquier juez puede plantear la cuestión de constitucionalidad.
2. Esta se plantea por vía incidental o de excepción.
3. Los alcances de la resolución tienen efectos constreñidos al caso concreto.

B) Sistema de control conferido a un tribunal especial.

1. El sistema es "concentrado", pues la cuestión de constitucionalidad la pronuncia un solo tribunal, estando limitado el número de instancias que pueden plantearla.
2. Normalmente se presenta la pregunta sobre la constitucionalidad por vía de acción, sin excluir algunos casos de vía de excepción.
3. Los alcances del pronunciamiento tienen efectos erga omnes.
4. No rige el principio del "Stare decisis", por lo que,
5. Debe ser un solo tribunal el que emita la única resolución obligatoria para todos los casos.⁸⁵

El precedente inmediato dentro del derecho constitucional mexicano respecto del establecimiento de la jurisdicción federal, lo encontramos en el artículo 97 de la Constitución de cinco de febrero de mil ochocientos cincuenta y siete, el cual confirió a los Tribunales de la Federación la facultad para conocer de todos los asuntos que versaren sobre leyes federales, derecho marítimo, aquellos en los que la Federación sea parte, las suscitadas entre dos o más Estados o entre un Estado y uno o más vecinos de otro, las del orden civil o criminal derivadas de tratados celebrados con potencias extranjeras, y las referentes a los agentes consulares y diplomáticos.

Posteriormente por reformas de veintinueve de mayo de mil ochocientos ochenta y cuatro se introduce al citado artículo 97, el principio que se conserva en la primera fracción del artículo 104 constitucional vigente, referente a la llamada jurisdicción concurrente, el cual desde entonces señalaba que si la controversia versa sobre leyes federales, pero estas únicamente afectan intereses de los particulares, el conocimiento de éstos corresponderá a los tribunales del orden común.

El Constituyente de mil novecientos diecisiete retoma los anteriores conceptos para consagrarlos en el artículo 104 constitucional, el cual ha sufrido diversas reformas de dieciocho de enero de mil novecientos treinta y cuatro, treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis, veinticinco de octubre de mil novecientos sesenta y siete, ocho

⁸⁵ *Idem*, pp. 46 y 47

de octubre de mil novecientos setenta y cuatro, diez de agosto de mil novecientos ochenta y siete, veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres y treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, consignando en su texto vigente lo siguiente:

Artículo 104. - Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

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 juicio o recurso alguno;

II - De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III - De aquellas en que la Federación fuese parte;

IV.- De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

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

VI.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

El ordenamiento constitucional anterior, consagra el federalismo de nuestro país al encomendar el conocimiento de los asuntos señalados al Poder Judicial de la Federación, y dejar abierto a cada Estado de la Unión la ventilación del resto de las controversias que se plantean, puesto que las hipótesis consignadas en las fracciones del artículo 104 constitucional engloban tanto a leyes federales como a entidades e instituciones jurídicas respecto de las cuales sólo uno de los poderes de la Unión, en este caso el Judicial, podrá resolver lo conducente mediante la interpretación constitucional que tiene conferida de manera exclusiva.

a) Juicios ordinarios federales

De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 104 constitucional, corresponde a los Tribunales de la Federación el conocimiento “de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales. ”; el Poder Judicial de la Federación ha encomendado el conocimiento de los asuntos señalados a los Juzgados de Distrito, por lo cual, sus titulares, que no tengan jurisdicción especial, conocerán de todos los asuntos que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación consigna en su Título Cuarto “De los Juzgados de Distrito”, los cuales señalaré en párrafos posteriores.

Cabe señalar que la jurisdicción especial a que se hace referencia, no se da en forma absoluta y se presenta únicamente en algunos distritos de determinados circuitos, sin embargo el constante interés del Poder Judicial Federal en consolidar órganos especializados, ha llevado a la singularización de los Juzgados de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, los cuales a partir del cuatro de septiembre de dos mil, son especializados en Materia de Procesos Penales Federales y de Amparo en Materia Penal, (Acuerdo 55/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal de dieciséis de agosto de dos mil, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticinco siguiente) a los que haré referencia a continuación.

Penal

En sesión de veintiuno de junio de dos mil, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, determinó la imperiosa necesidad de continuar con el establecimiento de órganos especializados del Poder Judicial de la Federación, y en atención a que el artículo 17 constitucional, entre otras cosas, establece que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, aprobó la propuesta de la creación de Juzgados de Distrito en Materia Penal, especializados en procesos penales federales y en amparo en materia penal

Como resultado de lo anterior, el dieciséis de agosto de dos mil, se emitió el Acuerdo 5/2000, el cual con fundamento en los artículos 94, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 68 y 81, fracciones II y VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determinó que a partir del cuatro de septiembre de dos mil, los Juzgados de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal son especializados en Materia de Procesos

Penales Federales y de Amparo en Materia Penal, por lo cual cambió su denominación, conservando su residencia y jurisdicción territorial, siendo competentes para conocer y resolver de los asuntos a que se refiere el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Jueces Federales Penales son competentes para conocer de los siguientes asuntos:

a) De los delitos del orden federal

Los delitos del orden federal son aquellos previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales, así como los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal (cometidos en el extranjero, contra consulados, embajadas o legaciones mexicanas, en alta mar, a bordo de buques o aeronaves nacionales o extranjeros, entre otros); aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo, los cometidos por o en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; los perpetrados con motivo o en contra del funcionamiento de un servicio público federal (sea descentralizado o concesionado); todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación; cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del gobierno federal, y el tráfico de menores.

b) De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.

c) De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada.

Los jueces federales penales, exclusivamente concederán, al titular del Ministerio Público, autorización para intervenir las comunicaciones privadas cuando se trate de los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos, privación ilegal de la libertad o secuestro y tráfico de menores, dicho titular debe acreditar la existencia de indicios suficientes para determinar la probable responsabilidad en la comisión de los delitos, debiendo señalar el tipo de comunicaciones a intervenir, los sujetos y lugares que serán intervenidos, así como el período durante el cual se llevará a cabo, el cual nunca podrá

exceder de seis meses, salvo que el titular del Ministerio Público solicitante acredite nuevos elementos que lo justifiquen.

En la autorización que emita el juez federal, ordenará que al término de cada intervención deberá levantarse un acta que contenga un inventario pormenorizado de las cintas de audio o vídeo que se hayan utilizado para la intervención, así como que se entregue un informe de los resultados obtenidos para constatar el debido cumplimiento de la autorización otorgada. Por otra parte, es importante señalar que el juez tiene la facultad de verificar en cualquier momento que las intervenciones que autorizó estén siendo realizadas en los términos autorizados, y en caso de encontrar anomalías podrá decretar parcial o totalmente la autorización concedida.

Ahora bien, en caso de que se decrete un no ejercicio de la acción penal, y una vez transcurrido el plazo legal para impugnarlo, sin que ello suceda, el juez ordenará la destrucción de todo el material, originales y copias, que haya resultado de la intervención, lo cual deberá hacerse en presencia del titular del Ministerio Público.

Los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales conservarán hasta su conclusión todos los asuntos en materia de amparo que hayan recibido hasta el tres de septiembre de dos mil.

Por otra parte, los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, conocerán de los juicios de amparo a que se refiere el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual es del siguiente tenor:

Artículo 51 Los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Penal conocerán:

I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de

los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito, y

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo

Civil

De conformidad con el artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Jueces de Distrito Civiles Federales, serán competentes para conocer de los siguientes asuntos:

- a) De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal (jurisdicción concurrente)

Al respecto es de señalarse que aun cuando se trate de una controversia del orden civil, suscitada sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales en la que sólo se afecten intereses particulares, de acuerdo con el artículo 104, fracción I, de la Constitución General de la República, la jurisdicción es concurrente, y pueden conocer del juicio, tanto los tribunales federales, como los locales del orden común a elección del actor, y si la parte actora eligió a un Juez de Distrito ante el cual presentó su demanda, la competencia de dicho Juez debe reconocerse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo constitucional citado, y lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículo 53, fracción I).

- b) De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional.

En relación con lo anterior, es necesario precisar que el solo hecho de que sea parte en un juicio un organismo público descentralizado no da lugar a que se surta la competencia de los Tribunales de la Federación, pues para que se surta tal competencia es además necesario que en la controversia respectiva se afecte un bien propiedad de tal organismo y que en términos de la Ley General de Bienes Nacionales tenga el carácter de un bien de propiedad nacional.

- c) De los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción del juez.
- d) De los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular

A este respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Competencia en materia penal Suscitada entre los Jueces de Distrito de Puebla y Segundo de lo Penal de la capital de ese Estado, fallada el doce de agosto de mil novecientos veinte), ha señalado que conforme a la fracción VI del artículo 104 de la Constitución, corresponde a los tribunales federales conocer de los casos concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular; y desde el momento en que esa disposición no distingue entre los miembros del cuerpo diplomático y consular mexicanos, en el extranjero y los de los gobiernos extranjeros en el país, debe considerarse que tal disposición legal se refiere tanto a unos como a otros; y aún cuando los actos que dichos individuos hayan ejecutado, lo sean con el carácter de particulares, deben conocer de ellos las autoridades federales, porque, dado su carácter diplomático o consular, pueden afectar las relaciones internacionales

- e) De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal
- f) De las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte.
- g) De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de esta ley (asuntos que son competencia de los jueces federales penales, en materia administrativa y de trabajo).

Por otra parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 54, determina la competencia de los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Civil, sin embargo a diferencia de la materia penal y tal como señalé anteriormente, estos juzgadores no están separados para conocer de los juicios de amparo en materia civil y por otra parte de los juicios en materia civil federal, por lo que es un solo juzgador el que de manera especializada resuelve ambos tipos de controversias.

Mercantil

Atento a lo dispuesto por el artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transcrito anteriormente (retomado en la fracción I del artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), el cual establece que corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, pero cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los Jueces y Tribunales del Orden Común de los Estados y del Distrito Federal.

Al respecto el Código de Comercio, señala lo siguiente:

Artículo 1092 - Es juez competente aquel a quien los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente

La materia mercantil se encuentra contenida dentro de la llamada jurisdicción concurrente, puesto que los juicios mercantiles se rigen por leyes de carácter federal, como lo es el Código de Comercio, por lo que es opcional para la parte actora el presentar su demanda ante un Juez de Distrito para que conozca de su asunto; aun cuando se trate de una controversia suscitada sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales en la que sólo se afecten intereses particulares

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Competencia 28/42, suscitada entre los Jueces de Primera Instancia de Santiago Ixcuintla, Nayarit, y de Distrito en el mismo Estado el once de septiembre de mil novecientos cincuenta y uno, sostuvo lo siguiente (precedente de la quinta época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CIX):

JURISDICCIÓN CONCURRENTE EN MATERIA MERCANTIL.- La jurisdicción que corresponde a los tribunales de la Federación, conforme al artículo 104 de la Constitución, para conocer de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, es concurrente, ya que de acuerdo con el mismo precepto, en los casos en que sólo se afectan los intereses particulares, podrán conocer también de dichas controversias los tribunales del orden común, a elección del actor

Marítimo⁸⁶

El derecho marítimo se encuentra integrado por una serie de usos y costumbres adoptada por los marinos y comerciantes, que evolutivamente, han dado origen a una normatividad que en la actualidad lo constituye con características propias, que lo destacan como una rama autónoma del derecho

En la actualidad, esta rama del derecho ha adquirido una definida autonomía, que podemos ver materializada en una regulación normativa de la materia marítima en un solo cuerpo normativo como lo es la Ley de Navegación (sin que por ello se desvinculen de otros ordenamientos íntimamente relacionados con las cuestiones marítimas).

La ya mencionada fracción II del artículo 104 de la Constitución General de la República, de manera específica establece la competencia exclusiva de los Tribunales de la Federación para conocer de todas las controversias que se susciten sobre Derecho Marítimo

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Competencia 517/95, suscitada entre el Juez Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, para conocer del juicio ordinario mercantil 1349/94 o 128/95, promovido por Cerezo, S A de C V, en contra de González Zorrila, S A. y otra, en la que fue ponente el señor ministro Juan N Silva Meza, fallado por unanimidad de cinco votos el día quince de octubre de mil novecientos noventa y siete, se determinó, en la parte que interesa, lo siguiente:

Así pues, la autonomía del derecho marítimo respecto de otras ramas del derecho, y concretamente del derecho mercantil, se ha originado como consecuencia del mandato constitucional a la forma de gobierno y al objetivo fundamental de preservar los intereses de la Nación, pues ha sido manifiesta la intención del legislador en no fusionarlo con otras ramas del derecho, si se atiende a que en el artículo 72, fracción X, de la Constitución de 1857, se facultó al Congreso Federal para legislar en materia de comercio, pero a la vez en la fracción XV del mismo numeral, se le autorizó para expedir leyes sobre Derecho Marítimo.

Como natural secuela de la precedente estimación conclusiva, esto es que las cuestiones relacionadas con el derecho marítimo resultan ser de la competencia de los tribunales federales

⁸⁶ Respecto del presente tema pueden consultarse las obras de Osvaldo Blas Simone, *Compendio del Derecho de la Navegación* y de Raúl Cervantes Ahumada, *Derecho Marítimo*

De lo anterior, es necesario precisar dos cuestiones importantes en torno al derecho marítimo:

1. La fracción II del artículo 104 constitucional de manera específica consiga el conocimiento de esta rama del derecho de forma exclusiva el Poder Judicial de la Federación.
2. Al ser el derecho marítimo del conocimiento exclusivo del Poder Judicial de la Federación, no puede ser contemplado dentro de la jurisdicción concurrente que señala la fracción I del citado ordenamiento 104 constitucional.

De conformidad con el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostenido en la ejecutoria derivada de la Competencia 517/95, a que se hizo referencia anteriormente, la jurisdicción concurrente no opera en tratándose de las situaciones jurídicas que regula la Ley de Navegación, puesto que atento a lo dispuesto en la fracción II del referido numeral constitucional, corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de todas las controversias que versen sobre derecho marítimo.

Por tanto, de manera exclusiva, el conocimiento de esta materia corresponde a los juzgadores federales, atento a lo dispuesto por el numeral constitucional y lo que establezca la Ley de Navegación, la cual tiene por objeto regular las vías generales de comunicación por agua, la navegación y los servicios que en ella se prestan, la marina mercante mexicana, así como los actos, hechos y bienes relacionados con el comercio marítimo.

b) Jurisdicción constitucional

La Constitución como ley suprema debe ser defendida. La defensa de la Constitución como acertadamente sostiene el Doctor Héctor Fix-Zamudio tiene como objeto no sólo el mantenimiento de las normas fundamentales, sino también su evolución y penetración con la realidad política para evitar que el documento escrito se convierta en una simple fórmula nominal o semántica, es decir, 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.⁸⁷

El autor mencionado nos explica que la defensa de la constitución está integrado por:

... todos aquellos instrumentos políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que han sido canalizados a través de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales, con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia Constitución.⁸⁸

Para el referido tratadista Covián Andrade, resulta importante distinguir entre "defensa de la Constitución" y "control de la constitucionalidad", ya que éste último se refiere al órgano competente facultado para anular el acto de autoridad *lato sensu*, cuando se infrinjan los preceptos constitucionales.

Como ejemplo de lo anterior, tenemos al juicio político como medio de defensa de la Constitución, en tanto que la separación del cargo del servidor público no impide que sigan surtiendo los efectos de su cargo

Empecemos por referirnos a la distinción entre los términos "defensa, protección o garantía de la constitución", por un lado y "control de constitucionalidad" por el otro. Estos conceptos son empleados frecuentemente como sinónimos, a pesar de que entre ellos existen diferencias importantes, tanto teóricas como prácticas.

Nuevamente se entremezclan las ideas de "garantías", "control" y "protección", sin diferenciarlas explícitamente. Para facilitar su distinción, permítasenos agrupar en dos a todos estos conceptos. Tomemos los términos "defensa" por un lado y "control" por el otro, habida cuenta de que la "protección" de la constitución alude al fin o telos de su "defensa" y "control", en tanto que la "garantía" es el medio para alcanzar tal finalidad.

La "defensa" de la constitución pretende conservar el estado de constitucionalidad o la observancia de las normas constitucionales antes de que éstas sean quebrantadas, previniendo este hecho, o una vez que han sido violentadas, destruyendo las consecuencias del acto violatorio. Este último efecto, es decir, la anulación del acto anticonstitucional, lo logra precisamente mediante el control de constitucionalidad. Luego, el "control" es un medio de "defensa de la constitución", entre otros más, o si se requiere una de sus especies. La "defensa" es el género y el "control" es la especie.

El control de constitucionalidad se produce cuando un acto de autoridad *lato sensu*, infringe una o varias normas constitucionales y debe ser anulado por el órgano

⁸⁷ Fix-Zamudio, Héctor, *La Constitución y su defensa*, pp.16 y 17.

⁸⁸ *Ibid*, pp.15 y 16

competente al efecto, mediante el procedimiento previsto en la propia constitución.⁸⁹

La jurisdicción constitucional se crea con el objeto de establecer en el propio texto constitucional de instrumentos jurídicos procesales para su propia defensa

La justicia constitucional se caracteriza según Edgar Corzo Sosa por un efecto reparador y no preventivo, ya que nos situamos en el momento en que la norma constitucional ha sido transgredida y es necesario contar con algún instrumento que repare tal situación o bien la reprima.⁹⁰

A este respecto nos explica Pérez Gordo refiriéndose al Tribunal Constitucional Español lo siguiente:

Ello nos permite hablar, con propiedad de justicia o jurisdicción constitucional, sobre todo en los procesos de control de constitucionalidad (recurso, cuestión y control previo de inconstitucionalidad, aparte de ciertas impugnaciones): En estos casos, la autoridad que se le confiere al Tribunal Constitucional se va a ejercer conforme a las normas de procedimiento, a través de una serie de procesos, que van a permitir la imposición de una sanción respecto a los ilícitos constitucionales, así como la actuación de esa propia sanción, todo ello en garantía de la observancia de la norma jurídica.⁹¹

La justicia constitucional según Luis Favoreau, se concentra en manos de una jurisdicción especialmente creada con este objeto y que goza de monopolio en este ámbito.⁹²

En este trabajo sólo haré alusión a la jurisdicción constitucional que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que existe otros órganos como el Congreso de la Unión que se erige en órganos jurisdiccionales en los casos del juicio político (responsabilidad de servidores públicos), sin embargo, como señala el doctor Covián, no es un órgano de control de constitucionalidad

⁸⁹ Covián, Miguel, *El control de...*, pp 237-239

⁹⁰ Corzo, Edgar, *Justicia constitucional comparada* p 14 .

⁹¹ Pérez Gordo, Alfonso, *El Tribunal Constitucional y sus funciones*, p. 27

⁹² Favoreau, Luis, *Los Tribunales Constitucionales*, p. 28.

La jurisdicción constitucional de la Suprema Corte de Justicia la encontramos en el artículo 105 que establece las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Se trata del control jurisdiccional por órgano especializado ⁹³

En el artículo 97 constitucional se estatuye que la Suprema Corte podrá nombrar a alguno de sus miembros para investigar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión.

El párrafo tercero según el doctor Jorge Carpizo, es una de las garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana

Este importante tratadista en su obra *Estudios constitucionales* realiza un estudio muy importante sobre su contenido y concluye que si bien se trata de justicia constitucional no implica una actividad jurisdiccional porque sólo es una función investigatoria de la Suprema Corte en tanto que no tiene ninguna atribución de decisión ⁹⁴

Este artículo cobró especial relevancia en el caso de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero.

El veintitrés de abril de mil novecientos noventa y seis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Solicitud 3/96, formulada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del secretario de Gobernación, para que el más alto Tribunal del país ejerciera la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal, y realizara la investigación correspondiente a los hechos ocurridos el veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco, en el lugar conocido como "El Vado" de Aguas Blancas, municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, consistente,

⁹³ Cován, Miguel *El control de...*, p. 75.

⁹⁴ Carpizo, Jorge *Estudios constitucionales*, pp 199-216

esencialmente, en los hechos de violencia en los que 17 personas perdieron la vida y más de 20 resultaron heridas.

El Ejecutivo Federal consideró pertinente realizar la solicitud en virtud de que no obstante la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las tareas desempeñadas por la Fiscalía Especial, nombrada por el Ejecutivo del Estado, que llevaron a la consignación y sujeción a proceso de 43 personas como probables responsables de los delitos de homicidio, lesiones, abuso de autoridad, ejercicio indebido y abandono de la función pública, ante el Juzgado Tercero de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tabares, la sociedad se mantiene consternada por los hechos ocurridos en Aguas Blancas y subsiste en la comunidad nacional un sentimiento de preocupación por el cabal esclarecimiento de los hechos y la determinación de sus consecuencias conforme con la ley. Por lo que al tratarse de hechos de excepcional gravedad, a partir de la contravención flagrante al derecho a la vida que protege el artículo 14 constitucional y otras garantías individuales, se configuraron los supuestos jurídicos previstos en el párrafo segundo, del artículo 97 constitucional.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia designó a los Ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios, para que realizaran las investigaciones correspondientes, quienes llevaron a cabo entrevistas, estudios socio-políticos, y órdenes de peritajes en el lugar de los hechos así como de material fotográfico y de videograbación, que permitió a los ministros comisionados llegar a las siguientes conclusiones:

1. Los acontecimientos ocurridos en "El Vado" de Aguas Blancas, del Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, sus antecedentes e incidentes; llevan a determinar que el gobernador del Estado no tomó medidas adecuadas para el respeto de los derechos esenciales que consagra nuestra Constitución.
2. Las altas autoridades del Gobierno del Estado de Guerrero, crearon una versión artificial de los hechos, en su afán desmedido de encubrir, engañar y proteger; los hechos ilícitos cometidos en esa demarcación.
3. Los actos ocurridos se traducen en violaciones generalizadas --y no particulares--, de las garantías individuales consagradas en los artículos 1o., 6o., 8o., 9o., 11, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) violación a la garantía de tránsito, b) violación a la garantía de libre expresión, c)

violación a la libertad personal de los transeúntes, d) violación a las garantías de seguridad, defensa, petición y respeto a la vida

4. Existe negligencia, irresponsabilidad y falta de respeto a la dignidad humana por parte del gobernador del Estado, de funcionarios menores y de policías incompetentes. En esa tesitura, la mayor responsabilidad para el gobernador del Estado, se finca en el imprudente manejo de una cuestión sumamente delicada, dentro de una serie de anteriores precedentes preocupantes, y la de poner en manos inadecuadas conflictos tan destacados. No atendió el problema por conducto del secretario general de Gobierno, o el procurador, suponiendo que por sus ocupaciones él no pudiese desplazarse personalmente, sino que lo ordenó a un inferior, quien a su vez lo delegó en un comandante de policía motorizada. Por tal motivo, es evidente la responsabilidad de los entonces gobernador, procurador general de Justicia y secretario general de Gobierno, además de los restantes funcionarios consignados, todos ellos del Estado de Guerrero, porque actuaron como cultivadores del engaño, la maquinación y la ocultación, con la consecuyente violación grave de las garantías antes citadas.

El Tribunal Pleno, con vista del informe que rindieron los ministros comisionados, llegó a la siguiente conclusión y puntos de acuerdo, que se reproducen de manera íntegra:

UNICA - Con el informe que produjeron los Ministros comisionados para investigar, en términos del artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Federal, los hechos ocurridos el veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco en el lugar conocido como 'El Vado' de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, en los que diecisiete personas perdieron la vida y veintiuna resultaron heridas; y con el material probatorio en que se sustenta dicho informe, quedó justificado para este Tribunal Pleno que los más altos funcionarios del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, que desempeñaban sus cargos en esa fecha y en los días subsiguientes incurrieron en violación grave, generalizada, de las garantías individuales que instituyen los artículos sexto, once, catorce, dieciséis y veintidós de la Constitución Federal, de conformidad con los hechos comprobados y por las razones que expresan los comisionados, las cuales se acogen en su integridad, sin reproducirlas para evitar repeticiones estériles

Acorde con lo anterior, con fundamento en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación aprueba y hace suyo en su totalidad el informe rendido por los Ministros comisionados, antes reproducido, y, en atención a su contenido, emite los siguientes:

PUNTOS DE ACUERDO:

PRIMERO - Téngase por recibido el informe que rinden los comisionados de este Tribunal Pleno

SEGUNDO - Existió violación grave a las garantías individuales de los gobernados en los acontecimientos del veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco, en 'El Vado' de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, y en los posteriores relacionados con los primeros

TERCERO.- Se concluye que de dicha violación resultan responsables los licenciados: Rubén Figueroa Alcocer, gobernador con licencia indefinida; José Rubén Robles Catalán, ex-secretario general de Gobierno; Antonio Alcocer Salazar, ex-procurador general de Justicia; Rodolfo Sotomayor Espino, ex-primer subprocurador de Justicia; Gustavo Olea Godoy, ex-director de la Policía Judicial; Rosendo Armijo de los Santos, ex-subsecretario de Protección y Tránsito; Adrián Vega Cornejo, ex-fiscal especial; y Esteban Mendoza Ramos, ex-director general de Gobernación; todos ellos del Estado de Guerrero

CUARTO - Como lo solicita el C presidente de la República, por conducto del ciudadano secretario de Gobernación, en el segundo punto petitorio de la comunicación de fecha cuatro de marzo del año en curso, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sugiere que se tomen por parte de las autoridades competentes, las medidas y las acciones que se deduzcan de las necesarias providencias que a continuación se examinan:

A - Notifíquese al presidente de la República, por conducto del secretario de Gobernación, de estos acuerdos, acompañándole una copia certificada de ellos para que esté en posibilidad de tomar las determinaciones que motivaron su solicitud para que interviniera esta Suprema Corte de Justicia, en los términos ordenados por el artículo 97 constitucional.

B - Copia certificada de esta resolución, debe hacerse llegar al Congreso de la Unión, para su conocimiento y efectos consiguientes.

C.- Igualmente cúrsese una copia al procurador general de la República, para los efectos de su representación.

D - También debe tomar noticia de esta resolución el gobernador en funciones del Estado de Guerrero, el Congreso y el Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, mediante copias de la misma

QUINTO.- Por su trascendencia para nuestra sociedad, póngase a disposición de las autoridades competentes que lo requieran, el material probatorio recabado por los comisionados

Como se asentó en párrafos precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso referido, sólo realizó una función de investigación y emitió un dictamen, por lo que esta facultad encomendada por la Constitución a la Suprema Corte, no representa una actividad jurisdiccional, sino únicamente de guardián moral de las garantías individuales de los gobernados

Dicha facultad puede considerarse como un mecanismo más de la defensa de la Constitución, mediante un dictamen que adquiere gran valor por el órgano que lo emite

c) Jurisdicción constitucional del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este artículo otorgó facultades de jurisdicción constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tanto que permite —como se verá en un capítulo posterior— un verdadero equilibrio entre poderes, regidos por la Carta Magna, de la manera más rigurosa.

De manera genérica en este apartado, sólo se determinarán las bases constitucionales, de la jurisdicción constitucional que es propia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su actuación de Tribunal Constitucional

El artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones I y II, establece:

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

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

- a) - La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) - La Federación y un municipio;
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) - Un Estado y otro;
- e) - Un Estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y un municipio;
- g) - Dos municipios de diversos Estados;
- h) - Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) - Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; 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
- f) - Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

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

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

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

Del artículo constitucional transcrito, se desprenden dos medios de control constitucional, de los cuales mencionaré sus características generales, puesto que en un capítulo posterior me ocuparé de su estudio y que son los siguientes:

1. Controversias Constitucionales y sus antecedentes⁹⁵

⁹⁵ Comentario al artículo 105 constitucional, realizado por Santiago Barajas Montes de Oca, en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, tomo X, pp. 439-443

El conocimiento y resolución de las controversias constitucionales siempre ha estado encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desde la Constitución de mil ochocientos veinticuatro en la fracción I del numeral 137 se establecía lo siguiente:

Artículo 137 - Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

I. Conocer de las diferencias que pueda haber de uno a otro Estado de la Federación

El texto original del artículo 105 de nuestra Carta Magna, fue aprobado en los siguientes términos por el Constituyente Federal:

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 aquellas en que la Federación fuere parte

La Suprema Corte quedó facultada para conocer de las controversias que se suscitaban en materia constitucional, y desde aquella época se discutió por el Constituyente el dejar fuera de las atribuciones del más alto Tribunal del país cualquier tipo de controversia política.

El once de mayo de mil novecientos noventa y cinco, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,⁹⁶ la cual en su artículo 10 establece las partes que intervendrán en las controversias constitucionales:

I Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia

⁹⁶ El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante su labor interpretativa e integradora, ha emitido una gran cantidad de criterios respecto de las acciones y controversias constitucionales, pueden ser consultadas vía red informática en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, disco compacto y publicaciones especializadas como el "Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitadas entre 1917-1994", "¿Qué son las controversias constitucionales?", "¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?", "Imprudencia de la acción de inconstitucionalidad contra el presupuesto de egresos del D. F.". Publicados por la Unidad que lleva el mismo nombre dependiente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia.

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse.

IV El Procurador General de la República.

Las características y el desahogo del procedimiento de las controversias de inconstitucionalidad serán objeto de estudio en un capítulo posterior.

2. Acciones de inconstitucionalidad

Esta acción fue introducida en nuestra Constitución por medio de las reformas de mil novecientos noventa y cuatro, pasando a formar parte de los mecanismos de control de la constitucionalidad, el cual consiste en un control concreto del cual conoce exclusivamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocido también como *proceso concentrado de anulación*.

La característica principal de esta acción, es el que las declaraciones de inconstitucionalidad que puedan realizarse en las sentencias que dentro del juicio se dicten, podrán conducir a la invalidación de la norma, es decir, sus efectos serán generales, convirtiendo por este motivo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un verdadero Tribunal Constitucional

Por virtud de la acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte queda facultada para resolver las contradicciones que se presenten entre la Constitución Federal, por un lado, y las leyes federales, locales y tratados internacionales, por otro.

Es importante señalar la importancia de la reforma introducida el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis a la Constitución Federal (inciso f de la fracción II del artículo 105), y a la ley reglamentaria de la materia (artículo 62, último párrafo), la cual legitima a los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral para que, por conducto de

sus dirigencias nacionales, puedan ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, sean federales o locales; por su parte los partidos políticos con registro estatal también podrán ejercitar la acción respecto de las leyes electorales emitidas por el órgano legislativo del Estado que le otorgó el registro

Desde ese año quedó plasmado en el artículo 105, fracción II, antepenúltimo párrafo, de la Carta Magna, una máxima para la acción de inconstitucionalidad, que es del tenor siguiente: "La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo."

Al respecto, es importante resaltar que antes de las reformas del año de 1996 a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le estaba prohibido el conocimiento de los asuntos en materia electoral, sin embargo una nueva reflexión del constituyente, lo condujo a la integración del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación y con ello, en atención a la competencia que establece la propia Constitución Federal, otorgar facultades a la Suprema Corte para que atendiera esa materia.

En la exposición de motivos de las reformas a la Constitución de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, presentada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en relación a lo anterior, se manifestó lo siguiente:

Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal

Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contemplan otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que la leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos

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.

Para que las resoluciones que dicte la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad conlleven a la declaración de invalidez de las normas impugnadas, es requisito indispensable que la sentencia sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Estas facultades atribuidas a la Suprema Corte de Justicia en relación a las acciones de inconstitucionalidad lo convierten materialmente en un Tribunal Constitucional y no como lo sostiene Brage Camazano que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es formalmente Tribunal Constitucional, ya que tiene otro tipo de competencias que no corresponden a un verdadero Tribunal Constitucional⁹⁷ pero de manera real, sí lo es.

Se considera que aunque nuestro más alto tribunal de impartición de justicia, tiene funciones como Tribunal Supremo, no deja de ser un Tribunal Constitucional, toda vez que no se pueden adoptar como puntos de referencia otros modelos de Tribunales Constitucionales, para tratar de encuadrar nuestro modelo surgido de una realidad social propia.

En un capítulo posterior, de manera más amplia haré referencia a este tema.

d) Juicios de amparo⁹⁸

⁹⁷ Joaquín Brage Camazano, *La acción de inconstitucionalidad*, pp 39-47.

⁹⁸ Entre los libros sobre la materia de amparo han sido escritos entre otros: *El juicio de amparo*, de Ignacio Burgoa que es una obra clásica del derecho; *El juicio de amparo: curso general*, de Luis Bazdresch; *Introducción al amparo mexicano*, de José de Jesús Gudiño Pelayo, esta obra tiene mérito de estar dirigida a los estudiantes de Derecho, ya que se les solicita una participación crítica en cada uno de los temas, además de que tiene abundante información sobre los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para apoyar el contenido del trabajo. Del doctor Héctor Fix-Zamudio *Ensayos sobre el derecho de amparo*. Tenemos también como obra fundamental *Lecciones de amparo*, de Alfonso Noriega. Una obra que es de gran utilidad para los miembros del Poder Judicial de la Federación, y que ha servido como libro de texto en el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el *Manual del juicio de amparo*, escrito entre otros autores por el ministro Arturo Serrano Robles, brillante director de dicho Instituto. La Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó en el año de 1999 una obra muy importante que recopila opiniones de diferentes autores sobre el juicio de amparo, así como una gran cantidad de información de carácter histórico sobre esta institución, titulada *El juicio de amparo y el Poder Judicial de la Federación*. Existen otras obras que ya no están en el mercado pero que también son consideradas importantes para estudiar el amparo, entre ellas destacan el libro de Romeo León Orantes, *El juicio de amparo*, y

Al Poder Judicial de la Federación se le otorgó la competencia para conocer del juicio de amparo de conformidad con los artículos 103 y 107 constitucionales

A la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le encomendó conocer de los juicios de amparo en Revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten y de los amparos directos en revisión respecto de las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia

A continuación se harán algunos comentarios breves respecto de la substanciación del juicio de amparo por parte de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación

La más alta institución de control constitucional en nuestro país es el juicio de amparo, el cual por ser tan antiguo en el sistema jurídico mexicano se caracteriza por ser el portavoz de los particulares que acuden a los Tribunales Federales para ser restituidos en el goce de las garantías individuales violadas por actos de autoridad.

Este medio de control de la constitucionalidad y de legalidad, es el medio de defensa por excelencia contra los actos arbitrarios de la autoridad que violen los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Federal

Como medio de control de constitucionalidad el Doctor Covián lo considera limitado:

Consideramos que el juicio de amparo sí tiene la calidad de medio de control de constitucionalidad, en tanto es una institución que cumple con la finalidad de anular los efectos de los actos de autoridad violatorios de la constitución, una vez que éstos se han producido, en los términos, cumplidos los requisitos y con las limitaciones que la constitución y la legislación secundaria le señalan (connotación cualitativa genérica del amparo) Sin embargo, no es un medio de control de

una obra editada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal denominada *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, de don Silvestre Moreno Cora. Existen muchas otras obras, y algunas de los autores antes citados, las cuales no se mencionan por tratarse este tema de un marco referencial

constitucionalidad adecuado para resolver todos los casos previsibles de conflicto entre el ejercicio del poder público por los órganos constituidos del Estado en cualesquiera de sus niveles (federal, local, municipal) y las normas constitucionales (connotación cuantitativa genérica del amparo).

Sirvan estas hipótesis, que son sólo enunciativas, para demostrar que el sistema de control de constitucionalidad mexicano es incompleto y claramente limitado. Fuera de los casos previstos en el artículo 105 de la ley suprema y los relativos a la materia electoral desde 1996, el juicio de amparo sigue siendo la base de este sistema. Sin embargo, por ser un medio de control constreñido a la protección de las garantías individuales, en todas las hipótesis presentadas, si se intentara anular los efectos de las violaciones a la constitución vía juicio de amparo, éste sería improcedente o sería sobreseldo (arts. 73 y 75, ley de amparo). Consideramos por ende, suficientemente fundada nuestra afirmación sobre la necesidad de reformar los medios de control de constitucionalidad vigentes en nuestro país, desechando por indemostrable la idea de que nuestra constitución actualmente está suficientemente protegida mediante el juicio de amparo. Procederemos ahora a revisar las propuestas concretas que hicimos en 1994 para reestructurar el sistema mexicano de control de constitucionalidad, con el propósito de compararlas con lo que se hizo en la materia en 1995 y 1996 aspectos que analizaremos en los dos siguientes capítulos de este libro⁹⁹

Existen dos vías de interposición del juicio de amparo, en atención a los actos que en el mismo se reclamen, los cuales son:

1. Amparo indirecto

Es del conocimiento exclusivo de los Jueces de Distrito, de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo, lo siguiente:

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

I - Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

II - Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los

⁹⁹ Covián, Miguel, *El control de* , pp 237-250.

derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia

III - Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében

IV - Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V - Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI - Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta ley

VII - Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional

La ley puede combatirse en virtud de su entrada en vigor, o a través de su primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso; o bien si la ley de la cual emana el acto prevé algún medio de defensa que traiga como consecuencia el que el acto se modifique, revoque o nulifique, entonces el quejoso podrá optar entre interponer dicho recurso o el juicio de amparo

En el amparo indirecto se busca el análisis por parte de los juzgadores federales respecto de la ley o acto que se impugna por ser contrarios a la Constitución, y por consiguiente la declaratoria que realicen trae como consecuencia que la ley deje de aplicarse al quejoso o bien que el acto quede insubsistente

A manera de esbozo, la demanda de amparo se presenta ante el Juez de Distrito, quien una vez que la haya analizado, emitirá un auto que podrá dictarse en diversos términos tales como: desecharla, prevenir al quejoso, declararse incompetente, impedido, o admitirla

En el supuesto de que la demanda sea admitida, el Juez de Distrito requerirá a las autoridades responsables que rindan su informe justificado, mandará dar vista al tercero perjudicado, si lo hubiere, y al Ministerio Público de la adscripción, y señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional

El quejoso podrá solicitar también en su demanda la suspensión del acto, o bien ésta será otorgada de oficio, atendiendo a la naturaleza del acto. Si se decreta de oficio, en el mismo auto en el que se admite la demanda se hará el señalamiento correspondiente; si es a petición de parte, deberá reunir algunas características, tales como que la misma no ocasione perjuicio al interés social no contravenga disposiciones de orden público, y que los daños y perjuicios que se ocasionen al agraviado con la ejecución del acto sean de difícil reparación, por lo que el juzgador de garantías manifestará si concede o no la suspensión provisional y mandará abrir un cuadernillo y solicitará a la autoridad responsable rinda su informe previo dentro de las siguientes 72 horas, término en que se celebrará la audiencia incidental y sólo se admitirán y desahogarán las pruebas documental y de inspección ocular, para poder determinar si se concede o no la suspensión definitiva del acto reclamado en el juicio de garantías.

En la audiencia constitucional el quejoso deberá ofrecer sus pruebas, las que podrán ser de cualquier naturaleza con excepción de la de posiciones y las que sean contrarias a la moral y al Derecho. Tratándose de prueba documental, ésta puede ser ofrecida antes de la audiencia, pero si se trata de testimonial, pericial o de inspección ocular, éstas deberán ser anunciadas cinco días hábiles antes de la celebración de la audiencia

La audiencia podrá ser aplazada, cuantas veces sea necesario, hasta en tanto no se hayan cumplido todos los requerimientos formulados o bien las partes no se encontraren debidamente emplazadas, pero una vez abierta la audiencia, se procederá al desahogo de las pruebas y la rendición de alegatos de las partes, y el pedimento en caso de que haya formulado el Ministerio Público

Acto continuo, se dictará sentencia, la cual podrá ser en diversos sentidos en atención a los actos que se hayan reclamado en la demanda de garantías y lo que se haya acreditado en la audiencia de ley, tales como: sobreseimiento, negativa, o concesión del amparo. Esta

sentencia es recurrible mediante la revisión, de la cual conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, según sea el caso.

2. Amparo directo

El amparo directo es competencia originaria de los Tribunales Colegiados de Circuito y procede, de conformidad con la Ley de Amparo en contra de:

Artículo 158 - El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.

La tramitación del amparo directo, de manera general consiste en la presentación de la demanda de garantías ante la autoridad responsable, quien notificará a las partes y remitirá, tanto la demanda como los autos originales del procedimiento que dio lugar al acto reclamado y su informe justificado, al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

Llegados los autos al Tribunal Colegiado, éste procederá a su análisis para determinar desechar, prevenir al quejoso o bien declararse incompetente, impedido o admitir la demanda.

Una vez admitida la demanda el Magistrado Presidente del órgano colegiado turnará el asunto a un magistrado relator para que formule el proyecto de resolución respectivo, el cual

será sometido a la consideración de los demás magistrados integrantes en una sesión para que en caso de ser aprobado se constituya como sentencia

Contra esta sentencia procede el recurso de revisión, del cual conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo en caso de que en él decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, y reglamentos y leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o se establezca la interpretación de un precepto de la Ley Suprema

En relación con el aspecto de control de constitucionalidad de leyes mediante el juicio de amparo por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se realizará el análisis en el último capítulo de este trabajo

Los jueces y magistrados del Poder Judicial Federal son peritos en esta materia, su formación profesional y académica a través del Instituto de Especialización Judicial, les permite realizar esta importante función.

e) *Jurisdicción electoral*¹⁰⁰

El derecho electoral en México encuentra sus primeros antecedentes en la Constitución de mil ochocientos catorce, en la cual el Constituyente consignó: "La soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos."

Al encontrarse nuestro país en una etapa de grandes cambios políticos y sociales, no fue sino hasta el Acta de Reformas a la Constitución de mil ochocientos veinticuatro y al histórico voto de don Mariano Otero, que se empezaron a regular aspectos tales como la suspensión, pérdida y rehabilitación de la calidad de ciudadano, requisitos de elección de diputados, de senadores así como el procedimiento para declarar la anticonstitucionalidad de las leyes del

¹⁰⁰ Respecto del presente tema, pueden consultarse las siguientes obras: Eduardo Castellanos Hernández, *Derecho electoral en México*. Mario Melgar Adalid. *La justicia electoral*, en los *Cuadernos para la Reforma de la Justicia*, tomo 6.

Congreso General mediante el examen y voto mayoritario de las legislaturas, sin que existieran antecedentes históricos en materia de justicia electoral.

Sin embargo, en materia de impugnación de resoluciones en el ámbito electoral, la reforma constitucional de mil novecientos setenta y siete al artículo 60 constitucional, que dio vida a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, estableció un régimen de recursos, tales como los de aclaración, inconformidad, protesta, revocación, revisión y queja, que vinieron a estructurar un sistema contencioso electoral, por su parte, en el referido artículo constitucional, se estableció el recurso de reclamación del cual conocería la Suprema Corte de Justicia en contra de las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y sobre la calificación de la elección de sus miembros, sin embargo, si esta resolución declaraba que se habían cometido violaciones sustanciales en el proceso electoral o en la calificación, sólo producía el efecto de que la Cámara, funcionando en Pleno, emitiera una nueva resolución la cual sería inimpugnable

En el año de mil novecientos ochenta y seis desapareció el citado recurso de reclamación ante la Suprema Corte y se inició la instauración de un tribunal de lo contencioso electoral para que conociera todas las controversias que se suscitaran sobre la materia.

En mil novecientos ochenta y siete el Tribunal de lo Contencioso Electoral se constituye como un órgano autónomo de carácter administrativo, con lo cual se logró un gran avance en el perfeccionamiento del sistema electoral mexicano.

La expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el año de mil novecientos noventa (resultado de la reforma constitucional a los artículos 41 y 60 en mil novecientos ochenta y nueve) dio origen también al Tribunal Federal Electoral erigiéndolo como un tribunal autónomo y la máxima autoridad jurisdiccional electoral.

De manera general, la integración del Tribunal Federal Electoral estaba compuesta por una Sala Central, con sede en el Distrito Federal, y cuatro Salas Regionales, con sede en las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales; la Sala Central se integraba con cinco magistrados y las Regionales con tres, los cuales eran propuestos por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, ejerciendo sus funciones por un período de ocho años con posibilidad de reelección

La reforma de mil novecientos noventa y tres a los artículos 41 y 60 de la Constitución Federal y su consiguiente repercusión en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, creó una Sala de segunda instancia, la cual se erigiría en cada proceso electoral federal, integrándose por cuatro miembros de la Judicatura Federal (designados por la Cámara de Diputados a propuesta de la Suprema Corte de Justicia) más el presidente del Tribunal Federal Electoral, y sus fallos podían ser revisados por los Colegios Electorales del Congreso de la Unión.

Este análisis de antecedentes históricos encontraron su cúspide hasta las reformas de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, en las cuales el **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, sustituye al Tribunal Federal Electoral, las modificaciones sustanciales, en materia electoral, son las siguientes:¹⁰¹

- Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales
- Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo
- Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación
- Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.
- Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación
- Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el

¹⁰¹ Contenido en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la siguiente dirección: <http://www.trife.gob.mx>.

Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

- Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país
- Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados
- Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

En razón de todo lo anterior, nuestra Ley Fundamental, consigna en su artículo 99, lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I.- Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II - Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III - Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V - Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII - Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII - La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX - Las demás que señale la ley

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia serán los que determinen esta Constitución y las leyes

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación;

y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se erige como la máxima autoridad en la materia electoral y como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, el cual conoce como última instancia de la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal y resuelve las impugnaciones con motivo de la elección presidencial realizando el cómputo final y formula en forma definitiva e inatacable la declaración de validez de la elección y la declaración de presidente electo.

Este tribunal para el doctor Covián tiene relevante importancia en relación al control de constitucionalidad en materia electoral:

En cambio, tratándose de la materia electoral sí se modificó significativamente su marco normativo en general y específicamente, con relación al control de constitucionalidad. A la distribución de competencias entre la corte y este tribunal para controlar la constitucionalidad de actos de autoridad materialmente político-electorales¹⁰²

¹⁰² Covián, Miguel, *El control de...*, p. 355.

El Tribunal Electoral al pasar a formar parte del Poder Judicial Federal, la ley orgánica de éste fue modificada para regular la integración y funcionamiento del citado órgano especializado, por lo cual la fracción II del artículo primero de la ley mencionada señala:

Artículo 1 - El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

II. El Tribunal Electoral.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionará con una Sala Superior y con cinco Salas Regionales, sesionando públicamente, y de conformidad con lo establecido en los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto de la Constitución Federal, es competente para (contenido trasladado al artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación):

- a) Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores
- b) Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y a la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos
- c) La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que ésta última ordene de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- d) Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:
 1. Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
 2. Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades

competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; 3 Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio; 4 Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores; y 5 Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

- e) Fijar jurisprudencia en los términos que señala la ley orgánica
- f) Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia electoral.
- g) Elaborar anualmente el proyecto de presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación.
- h) Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento.
- i) Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia.
- j) Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales.

Sala Superior

La Sala Superior se integrará por siete magistrados teniendo su sede en el Distrito Federal, siendo necesaria sólo la presencia de cuatro para poder sesionar, salvo en caso de tratarse

de la declaración de validez y de presidente electo, caso en que deberá sesionar con la presencia de cuando menos seis de sus miembros.

La Sala Superior podrá nombrar a un Secretario y un Subsecretario General de Acuerdos, actuarios y personal administrativo que sea necesario para llevar a cabo sus funciones, y de conformidad con el artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es competente para:

Artículo 189 - La Sala Superior tendrá competencia para:

I - Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior, serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes;

b) Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la materia en las elecciones federales de diputados y senadores;

c) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, así como el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores en los términos de las leyes aplicables;

d) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante el tiempo en que no se desarrollen procesos electorales federales de conformidad con la ley de la materia;

e) En los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernadores, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de diputados locales y de diputados a la Asamblea Legislativa del

Distrito Federal, así como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado. La violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

f) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y

h) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores

II.- Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, en los términos de la ley de la materia;

III.- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquéllas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquéllos que presenten impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento;

IV.- Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta Ley;

V.- Elegir a su presidente en los términos del párrafo primero del artículo 190 de esta ley, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;

VI - Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integre la Comisión de Administración;

VII - Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227 de esta Ley;

VIII - Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

IX.- Designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral;

- X - Aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia;
- XI - Fijar los días y horas en que deba sesionar la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales;
- XII - Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran;
- XIII.- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales;
- XIV - Vigilar que se cumplan las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y
- XV - Las demás que le confieran las leyes y el Reglamento Interno del Tribunal

El Presidente de la Sala Superior, que lo es también del tribunal, será electo cada cuatro años por los miembros de dicha Sala, pudiendo ser reelecto para el siguiente período; sus ausencias serán suplidas por el magistrado de mayor antigüedad o de mayor edad si no excedieren de un mes, y si fuere mayor pero menor a seis meses, se designará un presidente interino y si su ausencia es mayor de seis meses se nombrará un presidente sustituto para que ocupe el cargo hasta el final del período.

El artículo 191 de la ley orgánica en cita, establece las atribuciones del Presidente del Tribunal Electoral, de entre las cuales destacan las siguientes:

- a) Representar al tribunal en todo tipo de actos jurídicos y administrativos
- b) Presidir la Sala Superior y la Comisión de Administración
- c) Vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala Superior.
- d) Requerir informes o documentos a las autoridades electorales, sean federales o locales, que sean necesarios para la resolución de los conflictos.
- e) Rendir un informe anual de labores ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los miembros del Tribunal Electoral y los del Consejo de la Judicatura Federal

Para ser electo magistrado electoral de la Sala Superior, se requiere reunir los requisitos que el artículo 95 de la Constitución Política señala, además de los siguientes (artículo 212 de la ley orgánica):

- I. Contar con credencial para votar con fotografía;
- II Preferentemente, tener conocimientos en materia electoral;
- III. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- IV No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y
- V No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

Salas Regionales

El Tribunal Electoral contará con cinco Salas Regionales integradas por tres magistrados, las cuales deberán instalarse a más tardar en la semana que se inicie el proceso electoral federal ordinario, siendo su sede la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país (de conformidad con el artículo 53 de la Constitución Federal)

El artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece la competencia de las Salas Regionales en los términos siguientes:

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción tendrá competencia para:

I.- Conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

II.- Conocer y resolver los juicios de inconformidad, que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

III.- Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios;

IV - Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva;

V.- Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala;

VI.- Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;

VII.- Elegir, a quien fungirá como su presidente;

VIII - Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo, y

IX.- Las demás que señalen las leyes.

En los procesos electorales federales extraordinarios, las impugnaciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, serán conocidas y resueltas por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial donde tenga que llevarse a cabo la elección extraordinaria respectiva.

Las Salas Regionales elegirán a su presidente de entre sus miembros, los cuales tendrán, entre otras, las siguientes atribuciones (artículo 197 de la ley orgánica en mención):

- a) Representar a la Sala.
- b) Presidir la Sala y dirigir los debates de las sesiones.
- c) Llevar el turno de los asuntos a cada magistrado.
- d) Vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala
- e) Requerir informes o documentos a las autoridades electorales, cuando éstos sean necesarios

El procedimiento para la elección de los magistrados del Tribunal Electoral, de conformidad con el artículo 198 de la ley orgánica en mención, es el siguiente:

- 1 El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, aprobará con el voto de los presentes, la terna para cada uno de los cargos de magistrados a elegir para las Salas Superior y Regionales que habrá de proponer a la Cámara de Senadores, o en su caso, a la Comisión Permanente.
- 2 El Presidente de la Suprema Corte de Justicia hará llegar a la Cámara de Senadores, o en su caso, a la Comisión Permanente, las propuestas del Tribunal Pleno

- 3 De entre las propuestas, la Cámara de Senadores, o en su caso, la Comisión Permanente, elegirá dentro de los ocho días siguientes a la recepción de la propuesta, a los magistrados electorales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, y si ninguno de los candidatos obtuviera la mayoría necesaria, se notificará a la Suprema Corte para que presente una nueva terna dentro de los tres días siguientes para que ésta sea votada dentro de los cinco días siguientes a su recepción.

Las principales atribuciones de los magistrados electorales son las siguientes (artículo 199 de la ley orgánica en cita):

- a) Concurrir, participar y votar en las sesiones convocadas por el presidente del Tribunal o los de las Salas.
- b) Integrar las Salas para la resolución colegiada de los asuntos.
- c) Formular proyectos de sentencias y exponerlos en sesión para ser votados
- d) Engrosar los fallos aprobados por la Sala.
- e) Girar exhortos a los Juzgados Federales o estatales encomendándoles la realización de alguna diligencia.

Los magistrados de las Salas Regionales, deberán reunir los siguientes requisitos (artículo 213 de la ley orgánica):

- I Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con Credencial para Votar con fotografía;
- II. Tener por lo menos 35 años de edad al momento de la elección;
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año;
- IV. Contar con título de licenciado en Derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años;
- V. Preferentemente, tener conocimientos en materia electoral;
- VI. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- VII No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y

VIII No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

El Secretario General de Acuerdos, sea de la Sala Superior o de las Salas Regionales, tendrá encomendado el apoyo al presidente del tribunal, o en su caso de la Sala, tomar las votaciones y formular el acta respectiva de cada sesión, revisar los engroses y supervisar que las notificaciones se hagan en tiempo; para lo anterior, contará con la colaboración del subsecretario general de acuerdos.

Comisión de Administración

De conformidad con el artículo 205 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este órgano está encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral.

Está integrada por el presidente del Tribunal, un magistrado electoral de la Sala Superior, designado por insaculación, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Los comisionados serán el magistrado de Circuito de mayor antigüedad en el cargo, y el consejero designado por la Cámara de Senadores con mayor antigüedad en el Consejo, así como un consejero designado por el Presidente de la República.

De conformidad con el artículo 209, la Comisión de Administración, entre otras, tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Elaborar el proyecto de Reglamento Interno del Tribunal y someterlo a la aprobación de la Sala Superior
- b) Proveer lo necesario para la instalación oportuna de la Sala Regional que sea competente para conocer y resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales extraordinarios, de conformidad con lo previsto por el último párrafo del artículo 195 de esta ley.
- c) Destituir o suspender a los Magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten y comunicarlo de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos

conducentes. En estos casos, el magistrado destituido o suspendido podrá apelar la decisión ante la Sala Superior del Tribunal.

- d) Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados de la propia Comisión, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que la propia Comisión dicte en materia disciplinaria.
- e) Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite la Sala Superior
- f) Ejercer el presupuesto de egresos del Tribunal Electoral.
- g) Emitir las bases mediante acuerdos generales para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Tribunal Electoral, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajusten a los criterios previstos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- h) Establecer, por conducto del Consejo de la Judicatura Federal, la coordinación entre el Instituto de la Judicatura y el Centro de Capacitación Judicial Electoral.

El Presidente de la Comisión deberá representarla y dirigir los debates que se susciten en sus sesiones, firmar las resoluciones o los acuerdos que se tomen e informar al Consejo de la Judicatura de las vacantes que se presenten para que se proceda su nombramiento o propuesta correspondiente.

Por otra parte, y una vez señalada la estructura de este órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, es necesario, por su importancia, señalar que se encuentra facultado para la integración de criterios jurisprudenciales.

Al respecto el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece:

Artículo 232.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

I - Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;

II - Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y

III - Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

En el supuesto de la fracción II, la Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de la sentencias dictadas con anterioridad

En todos los supuestos a que se refiere el presente artículo, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal

La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria para las Salas y el Instituto Federal Electoral, así como para las autoridades electorales locales, cuando se establezca jurisprudencia en asuntos relativos a derechos políticos-electorales y aquellos en los que se hayan impugnado actos o resoluciones de estas autoridades.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando el criterio se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución, y en los casos en que la misma resulte exactamente aplicable

En virtud de lo anterior, es posible que se susciten criterios en contradicción entre los que emita el Tribunal Electoral y los sostenidos por la Suprema Corte de Justicia, por lo que cualquiera de los Ministros o las partes, podrán hacer la denuncia correspondiente, para que se decida en definitiva, por el Pleno de la Corte, cuál tesis debe prevalecer

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no es un tribunal con atribuciones de control de constitucionalidad, sino exclusivamente puede conocer de cuestiones de legalidad.

La Constitución de manera expresa en el artículo 105 preceptúa que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, es la prevista en el propio artículo, a través de las acciones de inconstitucionalidad, facultad exclusiva de la Suprema Corte

El Tribunal Electoral de conformidad con el artículo 99 establece que cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, se podrá denunciar la contradicción en los términos señalados por la ley, para que el propio Pleno decida en definitiva cuál tesis debe de prevalecer.

Se considera que esta hipótesis se presta a confusión, en tanto que a través de las tesis de jurisprudencia que emite la Suprema Corte en materia electoral producen la anulación de la ley, ya que actúa como Tribunal Constitucional y sus criterios no pueden entrar en contradicción con los establecidos por el Tribunal Federal Electoral, toda vez que las resoluciones que emite este órgano no pueden reflejar en sus tesis, criterios de inconstitucionalidad de leyes, sino únicamente respecto del acto o resolución analizada por el propio tribunal y la interpretación que pueda hacer no puede ir en contra de lo ya determinado por la propia Suprema Corte, actuando como Tribunal Constitucional.

Por otra parte, al someterse una posible contradicción de criterios entre ambos órganos jurisdiccionales y que sea resuelta por el propio Tribunal Pleno, es cuestionar nuevamente la validez de un asunto ya resuelto por éste.

No obstante lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no es un tribunal con atribuciones de control de constitucionalidad, no ejerce una jurisdicción constitucional.

Si bien es cierto, que al Tribunal Electoral se le otorga competencia constitucional para interpretar la Constitución General de la República también lo es, que sólo como **órgano de legalidad**, y no para declarar la aplicabilidad o inaplicabilidad de una disposición legislativa en relación con la Ley Máxima, toda vez que estaría ejerciendo el control difuso de constitucionalidad de leyes electorales, facultad no permitida por el artículo 133 constitucional.

El Constituyente sólo estableció un órgano de control constitucional en materia de leyes electorales y que es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien tiene la competencia exclusiva para resolver las acciones de inconstitucionalidad que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general (electoral) y la Constitución, como se colige de la fracción II, inciso f), del artículo 105 constitucional.

Como conclusión a este capítulo, puede decirse que el legislador en acatamiento a lo ordenado por el artículo 17 constitucional, ha procurado la creación de Tribunales especializados para la resolución de los diferentes conflictos que surgen de la realidad social que cada día se torna más compleja, como en el caso del nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se encuentra regulado por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

En el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se le asignó una jurisdicción especializada, como es la de impartición de justicia constitucional, lo que ha causado por una parte, grandes beneficios para la preservación de la Constitución Federal, de los organismos públicos y de los intereses de los particulares, sin embargo, por otra parte, se ha planteado la problemática como ya se verá de falta de leyes procesales y orgánicas para que se pueda optimizar esta nueva labor que se la encomendado a nuestro más alto Tribunal de impartición de justicia, lo que ha puesto en tela de juicio de que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un verdadero Tribunal Constitucional

IV. LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO COMPARADO

1. Definición de Tribunal Constitucional

Para determinar si la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones de Tribunal Constitucional y se le pueda considerar como tal, es necesario precisar la naturaleza y funciones de estos organismos de impartición de justicia, acudiendo al estudio de los mismos en el derecho comparado

Algunos autores nos proporcionan la definición de los Tribunales Constitucionales, otros nada más nos explican cuáles son los elementos que los caracterizan. Es pertinente en primer lugar, transcribir algunas definiciones de tribunales y de corte suprema, toda vez que en algunas legislaciones se utiliza el término Corte Constitucional (Colombia, Austria, Italia, etc.), en otras: Tribunal Constitucional (España, Chile, Turquía, Grecia, etc.) o Corte Suprema de Justicia (Venezuela, Costa Rica), Supremo Tribunal Federal (Brasil), Suprema Corte de Justicia (Estados Unidos) o Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), denominaciones que han provocado confusiones respecto de la naturaleza de los órganos jurisdiccionales de control constitucional.

Couture define a la Suprema Corte de Justicia como:

Órgano del Poder Judicial, compuesto de cinco miembros, al cual compete, por precepto constitucional, la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica sobre los tribunales, juzgados y demás dependencias de dicho Poder, así como intervenir en función jurisdiccional de alzada, y en las causas que son de su conocimiento privativo.¹⁰³

Para este mismo autor un tribunal es: "Órgano del Poder Judicial, unipersonal o colegiado, investido de la función jurisdiccional."¹⁰⁴

¹⁰³ Couture, Eduardo J., *Vocabulario jurídico*, p. 552.

¹⁰⁴ *Ibid*, p. 572.

Suprema (Corte) para Juan Palomar es el apócope de Tribunal Supremo y éste, es el más alto de la jurisdicción ordinaria, que abarca con distintas atribuciones la totalidad del territorio nacional y cuyos fallos no son recurribles ante otra autoridad (en México recibe la denominación de Suprema Corte de Justicia de la Nación).¹⁰⁵

Cabanellas define al tribunal como: "Conjunto de Jueces o Magistrados que administran colegiadamente justicia en un proceso o instancia."¹⁰⁶

Respecto de Tribunal Constitucional este autor se remite al Tribunal Constitucional Español creado por la Constitución de 1978, mismo que antes se denominaba Tribunal de Garantías Constitucionales.¹⁰⁷

El término Tribunal Constitucional se encuentra más vinculado con la idea de un órgano de jurisdicción constitucional (de control de leyes) y Suprema Corte con el concepto de un órgano de jurisdicción ordinaria, el más alto tribunal; a excepción de la Suprema Corte de los Estados Unidos que ya nació con esa denominación en 1789, es definida como la corte del último recurso del sistema Federal, cuyos miembros son propuestos por el presidente y aprobados por el Senado (a diferencia de las Supremas Cortes que en la mayoría de los Estados son las Cortes de apelación o de último recurso)¹⁰⁸

Para Alfonso Pérez Gordo el Tribunal Constitucional es: "...un órgano jurisdiccional de carácter constitucional, independiente, único y exclusivo en su orden, y que va a tener como función la de imponer y aclarar las sanciones que correspondan en el orden constitucional, en garantía de la observación de la norma jurídica"¹⁰⁹

Eduardo García de Enterría dice que para Quarisch, el Tribunal Constitucional es: "... un órgano de especialistas establecido por el pueblo soberano para controlar a los generalistas de los otros órganos establecidos, la observancia del ámbito general de actuación que la

¹⁰⁵ Palomar de Miguel, Juan, *Diccionario para juristas*, pp. 1287 y 1359

¹⁰⁶ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, tomo VIII, p 210

¹⁰⁷ *Ibid*, p 211

¹⁰⁸ *Black's Law Dictionary*, p 1454.

¹⁰⁹ Pérez Gordo, Alfonso, *El Tribunal Constitucional y sus funciones*, p. 11.

Constitución les asigna, una idea en la que fundó su competencia de control la Supreme Court en *Marbury vs Madison*.”¹¹⁰

La mayoría de los autores especializados en la materia no define qué es un Tribunal Constitucional, sino parten del análisis de lo elementos que lo caracterizan.

Para el ilustre maestro de la Escuela de Viena, Hans Kelsen, los Tribunales Constitucionales mediante la jurisdicción especializada, incrementan la fuerza obligatoria de la Constitución, al poder avalar los actos inconstitucionales

Afirma este autor, que la fuerza obligatoria de la Constitución, radica en la función de jurisdicción constitucional. Son las leyes atacadas de inconstitucionales las que forman el principal objeto de la jurisdicción constitucional.

A continuación transcribo las brillantes ideas a este respecto, del creador del Tribunal Constitucional Austríaco:

Una Constitución a la que le falta la garantía de la anulabilidad de los actos inconstitucionales no es plenamente obligatoria en su sentido técnico. Aunque, en general, no se tenga conciencia de ello –por que una teoría jurídica dominada por la política no permite tomar consciencia–. Una Constitución en la que los actos inconstitucionales y en particular las leyes inconstitucionales se mantienen válidos –no pudiéndose anular su inconstitucionalidad– equivale más o menos, del punto de vista estrictamente jurídico, a un deseo sin fuerza obligatoria. Toda ley, todo reglamento, e incluso, todo acto jurídico general realizado por los particulares tiene una fuerza jurídica superior a la de esta Constitución –a la cual estos actos se encuentran, sin embargo, subordinados y de la que todos ellos derivan su validez– ya que el derecho positivo vela porque todo acto que esté en contradicción con una norma superior puede ser anulado salvo cuando esa norma superior es la propia Constitución.

Este débil grado de fuerza obligatoria real está en desacuerdo radical con la aparente firmeza, que llega hasta la rigidez, que se confiere a la Constitución cuando se somete su revisión a un procedimiento dificultado. Ahora bien, ¿para qué tantas precauciones si las normas de la Constitución, bien que prácticamente inmodificables, se encuentran, en realidad, casi desprovistas de fuerza obligatoria?

Ciertamente que una Constitución que no prevé un Tribunal Constitucional o institucional análoga para la anulación de los actos inconstitucionales, no se encuentra desprovista totalmente de sentido jurídico. Su violación puede tener una cierta sanción cuando existe, al menos, la institución de la responsabilidad ministerial, sanción que es dirigida contra ciertos órganos asociados en la confección de los actos inconstitucionales, suponiendo que son culpables. Pero,

¹¹⁰ García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. p 198.

abstracción hecha de esta garantía que —como ya se ha señalado— no es muy eficaz porque deja subsistir la ley inconstitucional, no se puede admitir en este caso que la Constitución indique un procedimiento legislativo único ni que fije realmente los principios en cuanto al contenido de las leyes. La Constitución sin duda dice en su texto que las leyes deben ser elaboradas de tal o cual manera y que no deben tener tal o cual contenido; pero admitiendo que las leyes inconstitucionales serán también válidas, sucede, en realidad, que las leyes pueden ser hechas de otra manera y su contenido sobrepasar los límites asignados; ya que las leyes inconstitucionales —ellas también— no pueden ser válidas más que en virtud de una regla de la Constitución; esto es, ellas deben ser, también, en uno u otro modo constitucionales, puesto que son válidas. Pero eso significa que el procedimiento legislativo expresamente indicado en la Constitución y las direcciones señaladas ahí no son, a pesar de las apariencias, disposiciones exclusivas sino solamente alternativas.

Que las Constituciones a las cuales les falta la garantía de anulabilidad de actos inconstitucionales no sean, de hecho, interpretadas de esta forma, es, precisamente el extraño efecto de este método al cual hemos hecho frecuente alusión y que disimula el contenido verdadero del derecho por motivos políticos que no corresponden propiamente a los intereses políticos de los que la Constitución es expresión.

Una Constitución cuyas disposiciones relativas a la legislación pueden ser violadas sin que de ello resulte la anulación de las leyes inconstitucionales tiene, frente a los grados inferiores del orden estatal, el mismo carácter obligatorio que tiene el derecho internacional frente al derecho interno. En efecto, cualquier acto estatal contrario al derecho internacional no es por ello menos válido. La única consecuencia de esta violación es que el Estado lesionado puede, en última instancia, hacer la guerra al Estado infractor; la violación entraña una sanción puramente penal.

Igualmente, una Constitución que ignora la justicia constitucional tiene como única reacción contra su violación la sanción penal que ofrece la institución de la responsabilidad ministerial. Es esta fuerza obligatoria mínima del derecho internacional lo que conduce a cantidad de autores, por error sin duda, a negarle, de manera general, el carácter de derecho. Son motivos completamente semejantes los que se oponen al fortalecimiento técnico del derecho internacional mediante la institución de un tribunal internacional dotado de poderes de anulación y los que se oponen al incremento de la fuerza obligatoria de la Constitución mediante la organización de un Tribunal Constitucional.

Todo lo anterior debe tenerse presente para poder apreciar la importancia de la organización de la jurisdicción constitucional.

Al lado de esta significación general, común a todas las Constituciones, la jurisdicción constitucional tiene también una importancia especial, que varía según los rasgos característicos de la Constitución considerada. Esta importancia es de primer orden para la República Democrática, cuyas instituciones de control son una condición de su existencia. Contra los ataques diversos, en parte justificados, que son actualmente dirigidos contra la República Democrática, esta forma de Estado no puede defenderse mejor que organizando todas las garantías posibles de la regularidad de las funciones estatales. Mientras más se democratizan, más fortalecido debe ser el control. La jurisdicción constitucional tiene que ser, también, apreciada desde este punto de vista.

Asegurando la confección constitucional de las leyes y, en especial, su constitucionalidad material, la jurisdicción constitucional es un medio de protección eficaz de la minoría contra las invasiones de la mayoría. La democracia de la mayoría no se hace soportable sino cuando es ejercida de manera regular. La forma constitucional especial que consiste habitualmente en que la revisión de la Constitución depende de una mayoría calificada significa que ciertas cuestiones fundamentales no pueden ser resueltas más que de acuerdo con la minoría: la mayoría simple no tiene –al menos en ciertas materias– el derecho de imponer su voluntad a la minoría. Solamente una ley inconstitucional, puesto que es votada por mayoría simple, podría entonces invadir, en contra de la voluntad de la minoría, la esfera de sus intereses constitucionalmente garantizados.

Toda minoría –de clase, nacional o religiosa– cuyos intereses son protegidos de alguna manera por la Constitución tiene un interés enorme en la constitucionalidad de las leyes. Esto es cierto en particular si suponemos un cambio de mayoría en que se deja a la antigua mayoría, convertida ahora en minoría, una fuerza aun suficiente para impedir la reunión de las condiciones necesarias para una revisión legal de la Constitución. Si se ve la esencia de la democracia, no en la omnipotencia de la mayoría, sino en el compromiso constante entre los grupos representados en el Parlamento por la mayoría y la minoría, y por tanto, en la paz social, la jurisdicción constitucional aparece como un medio particularmente idóneo para realizar esta idea. La simple amenaza de interposición del recurso ante el Tribunal Constitucional puede ser, entre las manos de la minoría, un instrumento propicio para impedir que la mayoría viole inconstitucionalmente sus intereses jurídicamente protegidos y para oponerse, en última instancia, a la dictadura de la mayoría que no es menos peligrosa para la paz social que la de la minoría.¹¹¹

Para Paolo Biscaretti¹¹² la jurisdicción constitucional se debe confiar a órganos especiales de jurisdicción y que la tutela relativa a los derechos e intereses de la materia constitucional se dirija contra: a) actos inconstitucionales de órganos de Estado o de sus sujetos auxiliares, o bien, b) contra actividades ilícitas de titulares de órganos constitucionales.

Las jurisdicciones especiales constitucionales pueden reagruparse en dos categorías, según se identifiquen: a) con los mismos órganos legislativos (o con uno de ellos), o bien se concreten; b) en órganos expresos de naturaleza político-judicial.

Elvito A. Rodríguez Domínguez,¹¹³ para establecer las características de los Tribunales Constitucionales, parte de la definición de control. Este autor cita a Maurice Duverger, quien dice que el control constitucional de las leyes es la verificación de si la ley contradice la Constitución, verificación que debe llevar a la anulación o no aplicación de la ley en caso de

¹¹¹ Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, pp. 510-512.

¹¹² Biscaretti Di Ruffia, Paolo, *Derecho constitucional*, pp. 546, 547 y 549.

¹¹³ Rodríguez, Elvito A. *Derecho procesal constitucional*, pp. 25-28.

que haya tal contradicción. El mismo tratadista francés distingue las siguientes formas de control:

- 1 Control no jurisdiccional
2. Control jurisdiccional:
 - a) A través de tribunal especial
 - b) A través de tribunales ordinarios

El control es no jurisdiccional, cuando la iniciativa comprende exclusivamente los órganos gubernamentales y no los ciudadanos. En el caso del sistema a través del Consejo Constitucional, según el cual el gobierno puede someter a consideración del Consejo una ley votada por el Parlamento que éste (el gobierno) considera contraria a la Constitución, y el Parlamento puede hacer lo mismo respecto de los actos de gobierno.

Como este control se da antes de que la norma exista, se le llama control previo o preventivo

Para el mismo tratadista hay control jurisdiccional cuando la iniciativa no solamente corresponde al gobierno y al Parlamento, sino también a los ciudadanos.

Dentro de este sistema de control hay dos modalidades:

- a) Tribunal Especial: cuando la Constitución crea un tribunal encargado especial y exclusivamente de controlar la constitucionalidad de las leyes.

Este sistema se denomina sistema austríaco, europeo, concentrado o, en vía de acción. Se le llama austríaco porque el primer Tribunal Constitucional, del cual fue autor Hans Kelsen, fue creado por la Constitución de Austria de 1920. Es europeo porque el sistema austríaco se extendió a otros países de Europa como España, Italia y Alemania; concentrado porque es un sólo órgano jurisdiccional el que se encarga de resolver la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley. Y se le llama en vía de acción pues para que inicie el proceso de examinación de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley es necesario que se ejercite el derecho de acción ante el Tribunal Especial.

La sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley deroga ésta y, por tanto, tiene efectos *erga omnes* (para todas las personas).

- b) Tribunales ordinarios: en este caso, la Constitución encarga el control de la constitucionalidad a los tribunales ordinarios, los cuales dejan de aplicar la norma contraria a la Constitución en un caso concreto del que están conociendo, pero dicha norma queda en vigencia. A este sistema se le llama americano, difuso o en vía de excepción.

Cesáreo Rodríguez Aguilera afirma que las razones de la implantación de los Tribunales Constitucionales, refiriéndose al Tribunal Constitucional Español es exclusivamente de orden político.

Como dice Álzaga, son órganos que operan conforme a la técnica judicial, de un judicialismo especializado y racionalizado, pero en cuya composición se refleja el trasfondo político que es inseparable de su cometido.

El hecho de que el control de la constitucionalidad de las leyes afecte a aspectos de la mayor trascendencia en la política general del Estado, es la verdadera causa de esta especialización jurisdiccional. Los conflictos de competencias o atribuciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas o el control previo de inconstitucionalidad de los tratados internacionales, son aspectos que, en cierto modo, van más allá de la inconstitucionalidad de una ley ordinaria o de la garantía de la Constitución. Si a esto se añade que las declaraciones de inconstitucionalidad del Tribunal Constitucional suponen la nulidad del precepto impugnado y la de aquellos a los que deba extenderse por conexión o consecuencia, y que en los órdenes penal o contencioso administrativo, tales sentencias podrán tener efectos retroactivos, se comprende bien la razón de la existencia de especiales Tribunales Constitucionales.¹¹⁴

La clave de esta especialización, según lo explica Cesáreo Rodríguez Aguilera,¹¹⁵ está en el carácter de los miembros que la integran; en la naturaleza de su procedimiento de instancia única, sin recurso alguno ante cualquier otro órgano o tribunal; en su situación de supremo intérprete y defensor jurídico de la Constitución; en su facultad de anular leyes; en su posición arbitral superior en los conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas, entre ellas mismas, o entre Congreso, Senado y Consejo General del Poder Judicial

¹¹⁴ Rodríguez, Cesáreo, *El Poder Judicial en la Constitución*, pp. 159-160.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 161.

Para el referido autor español, las atribuciones del Tribunal Constitucional consisten en ser un intérprete supremo de la Constitución, sometido sólo a la misma y a su Ley Orgánica e independientemente de los demás órganos constitucionales. Mediante los procedimientos establecidos garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o inconformidad con ella de las leyes, disposiciones o actos impugnados; ampara los derechos y libertades constitucionales; y decide los demás conflictos y cuestiones propios de su competencia

Para el tratadista español Francisco Fernández Segado, la naturaleza del Tribunal Constitucional Español viene configurada por los siguientes rasgos característicos:

a) El Tribunal es un órgano constitucional del Estado. Como recuerda García Pelayo, una primera característica de los órganos constitucionales consiste en que son establecidos y configurados directamente por la Constitución, con lo que quiere decirse que ésta no se limita a su simple mención, como puede ser el caso de los órganos "de relevancia constitucional", sino que determina su composición, los órganos y métodos de designación de sus miembros, su "status institucional y su sistema de competencias. Dicho de otro modo, recibe (*ipso jure*) de la misma Constitución todos los atributos fundamentales de su condición y posición de órgano

Que el Tribunal Constitucional español responde a tal caracterización no ofrece la menor duda; más aún, puede ser considerado como componente fundamental de la estructura constitucional, y ello, en tanto en cuanto, como de nuevo dice García Pelayo, el Tribunal está llamado a perfeccionar la vigencia del Estado de Derecho en el que se constituye la Nación española y a asegurar la vigencia de la distribución de poderes constitucionalmente establecida, componentes ambos inexcusables del Estado constitucional de nuestro tiempo

El Tribunal, dirá García de Enterría, es la verdadera (corporeización) de la Constitución, tanto para su garantía y protección como para su desarrollo y adaptación a lo largo del tiempo. En este sentido es un verdadero "comisionado del poder constituyente" para el sostenimiento de su obra, la Constitución, y para que mantenga a todos los poderes constitucionales en su calidad estricta de poderes constituidos

b) El Tribunal es un órgano de naturaleza jurisdiccional. Su procedimiento, el estatuto de sus miembros y el valor de sus decisiones están en la órbita de la jurisdicción. No deja de ser significativa al respecto la determinación del artículo 80 LOTC que prevé, con carácter supletorio de la propia Ley la aplicación de los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Abundando en la cuestión procedimental, el Tribunal como señalara su primer Presidente don Manuel García Pelayo decide en forma de sentencia con arreglo a normas preestablecidas y siguiendo un procedimiento contradictorio, sobre las pretensiones formuladas en términos de Derecho que le someten las partes legitimadas para ello por la Constitución y la LOTC

El mismo Tribunal se encargó desde su primera jurisprudencia de subrayar el carácter estrictamente jurisdiccional de su actividad. Y así, en la Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, declaraba que el Tribunal es intérprete supremo de la Constitución, no legislador, y sólo cabe solicitar de él pronunciamiento sobre la adecuación o inadecuación de los preceptos a la Constitución.

c) El Tribunal encarna una jurisdicción de naturaleza especial, pues no está encuadrado en la común organización judicial. No es casual que mientras la Norma Suprema dedica el Título sexto al Poder Judicial, contemple el Tribunal Constitucional en un Título diferente, el noveno.

El Tribunal, cuya jurisdicción se extiende a todo el territorio español (art 161 1 CE), es asimismo independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a su propia Ley Orgánica (art 1º 1 LOTC), previsión que corrobora esta independencia frente al Poder Judicial. Viene a convertirse así el Tribunal en una especie de "superpoder", como señala González Pérez

Por otro lado, la extensión de su jurisdicción a todo el territorio nacional implica la uniformidad de las reglas procesales, como el propio Tribunal ha reconocido (Auto del Tribunal –en adelante ATC– número 432/1985, de 3 de julio)

d) El Tribunal es el intérprete supremo de la Constitución (art 1º.1 LOTC). El propio órgano, en su jurisprudencia, ha recordado con reiteración tal calificación. Así, en su Sentencia 1/1981, de 26 de enero, afirmaba: El Tribunal Constitucional actúa como intérprete supremo de manera que su interpretación de los preceptos constitucionales, es decir, la definición de la norma, se impone a todos los poderes públicos. Corresponde por ello al Tribunal Constitucional, en el ámbito general de sus atribuciones el afirmar el principio constitucionalidad, entendido como vinculación a la Constitución de todos "poderes públicos".

Ciertamente, como ya tuvimos oportunidad de comentar, el Tribunal es el intérprete supremo, pero no el único. Ahora bien, la interpretación que efectúa el Tribunal Constitucional, dado su carácter de "intérprete supremo", debe imponerse con carácter vinculante a todos los poderes públicos y, muy significadamente, a los órganos integrantes del Poder Judicial. El artículo 40.2 TC avala tal interpretación al prescribir que: "En todo caso, la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia recaída sobre Leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las sentencias y autos que resuelvan los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad"

En cuanto intérprete supremo de la Constitución, su autoridad es sólo la autoridad de la Constitución. Así lo entendió razonadamente el magistrado Sr. Rubio Llorente en su Voto particular al ATC 120/1983, de 21 de marzo, al significar que "como intérprete supremo de la Constitución puede el Tribunal declarar la nulidad de los preceptos legales que sean contrarios a aquélla, pero sólo al término de un proceso y mediante una decisión razonada, pues su autoridad es sólo la autoridad de la Constitución, y no ostenta representación alguna en virtud de la cual pueda recabar para su voluntad libre el poder ir en contra de lo querido por la voluntad de la representación popular"

El propio Alto Tribunal se ha autodefinido como "intérprete y guardián de la Constitución, pero no del resto del ordenamiento jurídico" (STC 78/1984, de 9 de julio).¹¹⁶

¹¹⁶ Fernández, Francisco *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica* pp 639-641

Oswaldo Gonzáini¹¹⁷ sostiene que a partir de 1920, se produce la explosión de organismos constituidos como Tribunales Constitucionales, con la concreta función de monopolizar el control de constitucionalidad. Hans Kelsen comanda doctrinalmente el formidable suceso bajo la premisa de que tan gran poder sólo podía ser asignado a quienes tuvieran preparación y tarea dirigida únicamente a esa fiscalización

Para ese autor, los Tribunales Constitucionales, son organismos que tienen el monopolio del control constitucional a través de la jurisdicción. Este tratadista explica al respecto lo siguiente: "La puntualidad de funciones que tienen los Tribunales Constitucionales permite concretar la primacía de las normas constitucionales del Estado, además de fomentar su correcta aplicación y generar un desarrollo jurisprudencial."¹¹⁸

Alfonso Pérez Gordo, el catedrático de la Universidad de Zaragoza (de quien se dio con antelación la definición del Tribunal Constitucional), menciona cuáles son las funciones de éste, en España:

4 Así, por tanto, el Tribunal Constitucional, tal y como se nos regula en la Constitución y en la LOTC, se nos ofrece como un órgano al que se le asignan unas funciones determinadas, que, en su desempeño, deben ir presididas por la proclamación de que es el intérprete supremo de la Constitución, único en su orden, que extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, y ello con independencia de los demás órganos constitucionales, y está sometido sólo a la Constitución y a la Ley Orgánica (artículo 1º de la LOTC). Por ello, entendemos que el Tribunal Constitucional es el órgano supremo de garantía de la Constitución, la que se lleva a cabo a través de una actividad de control, que tiene todos los caracteres propios del poder jurisdiccional; en los conflictos que puedan surgir entre los actos emanados de los órganos fundamentales del Estado, entre sí; en los conflictos de estos con los emanados de las Comunidades Autónomas; en los conflictos entre ciertos órganos públicos con los ciudadanos por violación por aquéllos de los derechos y libertades que se enumeran; y sobre todo, en aquellas otras competencias que se le atribuyen para el conocimiento y la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de la Ley.

Ello nos permite hablar, con propiedad, de justicia o de jurisdicción constitucional, sobre todo en los procesos de control de la constitucionalidad (recurso, cuestión y control previo de la inconstitucionalidad, aparte de ciertas impugnaciones). En estos casos, la autoridad que se le confiere al Tribunal Constitucional se va a ejercer, conforme a unas normas de procedimiento, a través de una serie de procesos, que van a permitir la imposición de una sanción respecto a los ilícitos constitucionales, así como la actuación de esa propia sanción, todo ello en garantía de la observancia de la norma jurídica.

¹¹⁷ Gonzáini, Oswaldo, *La justicia constitucional Garantías, proceso y Tribunal Constitucional*, p. 57.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 65.

A través de todas esas competencias, más amplias que las conferidas a cualquier otro de los Tribunales Constitucionales de los existentes actualmente, incluido el alemán, se ejercita la función que se le confía de garantizar y tutelar el cumplimiento de la Constitución a través de la interpretación de ésta, llevando a cabo una serie de actos de carácter procesal, los que será necesario recorrer, para que se manifieste en todos sus elementos el carácter jurisdiccional del Tribunal Constitucional ¹¹⁹

La naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional Español, es determinada por las funciones que está llamado a desempeñar, la cual se puede reducir a una sola, la de **control de constitucionalidad**. "Así, en el orden constitucional, el Tribunal Constitucional va a desplegar una actividad análoga a los demás órganos jurisdiccionales, la de aplicar la ley, lo que supone interponerla, ya sea, como en el orden constitucional, para reafirmar su constitucionalidad, o para declarar su 'ilegalidad' por ir en contra de la propia Constitución." ¹²⁰

En un importante trabajo del tratadista Joaquín Brage Camazano titulado *La acción de inconstitucionalidad* determinó que la Suprema Corte, en sentido estricto, no es un Tribunal Constitucional, mediante un análisis de los elementos caracterizadores de los Tribunales Constitucionales de acuerdo con Favoreau. ¹²¹

Dichos elementos en esencia son los siguientes:

Un contexto institucional y jurídico peculiar

- I) Los Tribunales Constitucionales en su actual estado están implementados en países dotados del régimen parlamentario o semiparlamentario
- II) Estos Tribunales funcionan en países con pluralidad o al menos, dualidad de jurisdicciones

Respecto de los anteriores elementos Brage nos explica que existen verdaderos Tribunales Constitucionales en países latinoamericanos como Colombia, Chile, Guatemala o Perú o, al

¹¹⁹ Pérez Gordo, Alfonso, *op. cit.* pp. 26-28

¹²⁰ *Ibid*, p. 31.

¹²¹ Brage, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, pp. 24-49.

menos, una Sala de lo Constitucional (Costa Rica) sin que exista un régimen parlamentario o semiparlamentario.

En México existe una pluralidad de jurisdicciones (fiscal, administrativa, laboral, agraria...) por lo que este requisito se cumple en nuestro país.

Estatuto constitucional

A) Habrá de regularse en el propio texto constitucional

La Constitución mexicana, de acuerdo con este investigador, también contiene esa regulación mínima, la que se da en el proceso de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las causas de inelegibilidad. Se regula la autonomía administrativa, se consagra también la autonomía financiera. La Constitución regula el funcionamiento de la Suprema Corte en Pleno y Salas. Su separación respecto de los poderes públicos, misma que está encargada de controlar, aparece también constitucionalmente garantizada (nombramiento e inamovilidad).

La inamovilidad temporal –según este tratadista–, es característica de todos los Tribunales Constitucionales. La duración de ministros de la corte supera (en cualquier caso) notablemente la duración del mandato del propio Presidente de la República así como de los senadores.

B) Monopolio de lo contencioso-constitucional

Este monopolio como mínimo comparte lo contencioso sobre constitucionalidad de leyes, monopolio que ejerce la Suprema Corte, al declarar una ley inconstitucional e inválida en abstracto y con efectos generales *erga omnes*, así como la competencia exclusiva para conocer de las controversias constitucionales.

*Una designación de jueces no magistrados
por autoridades políticas*

Los Tribunales Constitucionales no están compuestos por Magistrados de carrera que han accedido a su puesto como resultado de ascensos regulares y progresivos

C) Una verdadera jurisdicción

Ello exige que el tribunal haga justicia constitucional con autoridad de cosa juzgada, y que sus declaraciones de inconstitucionalidad puedan desembocar en anulaciones con efectos *erga omnes*. Este requisito lo cumple la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que la Constitución le faculta para declarar la invalidez de las normas impugnadas (artículo 105, II), invalidez que supone no la mera inaplicación, sino simplemente la desaparición de la norma del mundo jurídico para que sea con efectos frente a todos, *erga omnes*.

En cuanto a los efectos de la cosa juzgada, también quedan consagrados porque no procede recurso alguno contra la sentencia que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

D) Una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional ordinario

He aquí el talón de Aquiles de la Suprema Corte de Justicia mexicana para ser considerada un Tribunal Constitucional en sentido estricto, lo que es especialmente importante si se atiende al dato de que esta separación del aparato jurisdiccional ordinario constituye la diferencia fundamental entre un Tribunal Supremo y un Tribunal Constitucional, pues mientras el primero se sitúa necesariamente –y de allí su nombre– en un edificio jurisdiccional, el segundo se halla fuera de todo aparato jurisdiccional.

Esta separación del Poder Judicial de acuerdo con el autor comentado puede ser entendida a su juicio en un doble sentido: como exigencia de que el tribunal no esté formalmente incluido en el Poder Judicial; como exigencia de que el tribunal en cuestión responda a ciertos criterios materiales, tales como estar dotado de autonomía reglamentaria y presupuestaria; independencia respecto de los otros poderes del Estado y no tener competencias de carácter ordinario, sino únicamente competencia de carácter jurídico-constitucional

Partiendo de los elementos característicos de los Tribunales Constitucionales se dará la siguiente definición de Tribunal Constitucional: **Poder constituido como órgano**

jurisdiccional político, de jerarquía constitucional, que tiene como finalidad defender a la Constitución como su intérprete supremo, mediante el establecimiento de una sanción, consistente en la declaración de nulidad de leyes que son contrarias a su texto.

Los Tribunales Constitucionales son órganos jurisdiccionales, en tanto que son constituidos por un universo determinado de jueces o magistrados, en el caso de nuestro país son ministros.

También son un órgano político pues sus decisiones afectan de manera directa a la sociedad, al mantener un equilibrio entre los órganos de poder.

Están conformados como un verdadero poder, ya sea dentro de la división tradicional de poderes o como un poder neutro.

Para que un Tribunal Constitucional pueda defender a la Constitución, tiene que interpretarla, porque al aplicar la ley tiene que reafirmar su constitucionalidad o en su caso, declarar su nulidad por ser contraria a la Ley Suprema.

Por tal motivo, la función del Tribunal Constitucional es la de poder declarar la nulidad de la ley que controvierte la Ley Fundamental, lo que permite mantener la vigencia de ésta

2. Tribunal Constitucional Español¹²²

Tiene como antecedente el modelo austríaco kelsiano y se plasma en la Constitución de 1931 y la de 1978.

¹²² Obras respecto de los Tribunales Constitucionales que han servido como fuente de investigación, entre otros, a este trabajo son las de Héctor Fix-Zamudio, *Los Tribunales Constitucionales y los derechos humanos, La protección jurídica y procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, Francisco Fernández, *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*; José Acosta Sánchez, *Formación de la Constitución y jurisdicción constitucional*, Miguel Covián, *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado* Por lo que hace al Tribunal Constitucional Español, están las obras de Alfonso Pérez Gordo, *El Tribunal Constitucional y sus funciones*, Cesáreo Rodríguez Aguilera, *El Poder Judicial en la Constitución*; Ferrer Miguel Rodríguez Piñeiro y Bravo, *El Tribunal Constitucional Español*; Eduardo García de Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*.

La justicia constitucional, según Pablo Pérez Tremps,¹²³ se introduce, en forma efectiva, con la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales en la Constitución de 1934

La regulación de este tribunal respondió a dos modelos: el austríaco y el americano. Del diseño kelsiano posee la naturaleza del órgano que es un tribunal *ad hoc* situado fuera del Poder Judicial, aunque con variaciones sensibles en la forma de nombramiento de sus miembros

En cuanto al modo de plantear el recurso de inconstitucionalidad se reconocen, como en Austria, las vías de acción y de excepción; no obstante, la pseudo-acción popular del artículo 123.5 de la Constitución –desvirtuada por el artículo 31 de la Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales–, lo acerca al modelo americano

Por lo que respecta a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad, el artículo 42 de la misma ley, establecía que la inconstitucionalidad formal supone la anulación de la ley con efectos *erga omnes*, como es el caso austríaco; sin embargo, la inconstitucionalidad material sólo producía efectos inter-partes como en el sistema americano.

Según el autor Pablo Pérez Tremps el régimen político nacido de la Guerra Civil española (que transcurre entre 1936 y 1939) es autocrático. La institucionalización se produce a lo largo de un proceso escalonado a través de las denominadas Leyes Fundamentales del Reino que entre 1938 y 1967 intentan dar forma jurídica al régimen. Los principios que sustentaron el régimen jurídico del franquismo no coincidieron precisamente con los del Estado de Derecho por más que en ocasiones así se tratara de hacer ver

Con la muerte del general Franco se abre en España un período histórico peculiar en el que se produce la transformación del régimen, que deja atrás sus estructuras autoritarias para imponerse al mundo de las democracias occidentales.

El modelo de Tribunal Constitucional que a continuación se describe, fue instaurado por la Constitución de 1978

1 Miembros

¹²³ Pérez Tremps, Pablo, *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, pp 79 y ss

- a) Número: 12 magistrados del Tribunal Constitucional
- b) Nombramiento: cuatro nombrados por el Rey a propuesta del Congreso, cuatro por el Senado, dos por el Consejo General del Poder Judicial y dos por el gobierno
- c) Duración: nueve años renovándose por terceras cada tres años.
- d) Calidad de miembros: ciudadanos españoles escogidos entre fiscales, magistrados, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados con 15 años de ejercicio profesional

2 Organización

Pleno

Miembros

- a) Número: totalidad del tribunal
- b) Presidente: elegido por votación secreta en Pleno a propuesta del Rey, dura tres años, reelegido por una sola vez. Convoca y preside el Tribunal en Pleno y convoca a las Salas; adopta medidas precisas para el funcionamiento del tribunal; comunica las vacantes; ejerce potestades administrativas sobre el personal del tribunal e insta del Ministerio de Justicia la convocatoria para cubrir las plazas de secretarios, oficiales, auxiliares y subalternos
- c) Vicepresidente: elegido en Pleno, dura tres años

Competencia

- a) Recursos de inconstitucionalidad.
- b) Conflictos constitucionales de competencia entre Estados y comunidades autónoma o estas entre sí.
- c) Conflictos entre órganos constitucionales.
- d) Control de la constitucionalidad.
- e) Verificación, recusación y cese de magistrados del tribunal
- f) Impugnaciones del gobierno sobre disposiciones de Comunidades Autónomas.
- g) Aprobación y modificación del reglamento del tribunal.
- h) Asuntos a propuesta del Presidente o de tres magistrados.

Salas

Miembros

- a) Dos Salas cada una con seis magistrados
- b) Nombrados por el Tribunal en Pleno
- c) La primera la preside el Presidente, la segunda el Vicepresidente, (duran en su encargo tres años).

Competencia:

- a) Cuestiones no atribuidas al Pleno o a las secciones.

Atribuciones del Tribunal Constitucional

- a) Recurso de inconstitucionalidad contra leyes

Es ésta la competencia nuclear del tribunal, la que procede directamente de la invención básica americana de una judicial review sobre las decisiones del Legislativo.

Se trata de un "control abstracto de normas" que se originan no en función de un conflicto de intereses concretos para solucionar el cual sea menester dilucidar previamente la norma de decisión, sino simplemente por una discrepancia abstracta sobre la interpretación del texto constitucional en relación con su compatibilidad con una Ley singular. Este tipo de discrepancia es la que legitima a simples órganos generales y no a sujetos que defienden sus propios intereses personales¹²⁴

- b) Recurso de amparo violación de derechos y libertades públicas

Se trata de recursos interpuestos por los particulares, tras haber agotado las vías judiciales ordinarias, para proteger sus derechos fundamentales (sólo los calificados a estos efectos según el artículo 53 2 de la Constitución, esto es, los enunciados en los artículos 14 al 30).

El doctor Héctor Fix-Zamudio¹²⁵ sostiene que el recurso de amparo español tiene influencia mexicana a través de las enseñanzas del jurista mexicano Rodolfo Reyes

En un completo estudio de esta institución jurídica en España y México, el tratadista Eduardo Ferrer Mac-Gregor¹²⁶ explica que la acción de amparo española no se debió a una sola

¹²⁴ García de Enterría, Eduardo. *op. cit.*, pp. 137 y 138

¹²⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, p. 88

¹²⁶ Ferrer, Eduardo, *La acción constitucional de amparo en México y España*, pp. 114-135.

corriente. Fue producto fundamentalmente de una doble influencia: por una parte, la Constitución Austríaca de 1920 y, por la otra, la doctrina y la legislación mexicana a través de las enseñanzas del constitucionalista Rodolfo Reyes.

c) Conflictos constitucionales de competencia.

Son los relativos a la organización territorial del Estado, entre éste y las Comunidades Autónomas o por éstas entre sí. Por otra parte, los conflictos entre los principales órganos constitucionales del Estado, la justificación de esta competencia según lo establece Eduardo García de Enterría¹²⁷ obedece a que todo conflicto entre estos órganos es, por sí mismo, un conflicto constitucional que pone en cuestión el sistema organizativo de la Constitución, como una de sus funciones básicas, ha establecido. Por ello mismo, sólo el Tribunal Constitucional, donde existe, puede ser órgano adecuado para la resolución de estos conflictos, que afectan a la esencia misma de la Constitución, a la cuidadosa distribución de poder y correlativas competencias por ella operada.

d) Control previo de inconstitucionalidad

Este control previo está previsto en la Constitución para la ratificación de ciertos tratados (artículo 95.2), así como para la aprobación de proyectos de estatutos de autonomía o leyes orgánicas, esto último incorporado a las competencias del Tribunal Constitucional por su Ley Orgánica.

Se trata en ambos casos de evitar o la ratificación de un tratado, o la aprobación refrendaria de un estatuto, o la promulgación de una ley orgánica

Susceptibles de declaración de inconstitucionalidad:

1. Estatutos de autonomía y demás leyes orgánicas
2. Leyes, disposiciones normativas y actos del Estado con fuerza de ley, además de decretos-ley
3. Tratados internacionales.
4. Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales.

¹²⁷ García de Enterría, Eduardo, *op cit.*, p 150

5. Leyes, actos y disposiciones normativas con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas.
6. Reglamentos de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.

Recursos:

- a) Recurso de inconstitucionalidad:
 - 1 Acción directa.
 - 2 Acción indirecta.
- b) Cuestión de inconstitucionalidad promovida por jueces o tribunales

Recurso de inconstitucionalidad:

a) Acción directa:

1. Legitimación

- a) Presidente del Gobierno;
- b) Defensor del pueblo;
- c) 50 diputados;
- d) 50 senadores;
- e) Órganos colegiados, ejecutivos y asambleas de las Comunidades Autónomas, cuando se afecte su propio ámbito de autonomía.

2. Procedimiento:

- a) Se formula demanda ante el tribunal dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación oficial.
- b) Se expresan circunstancias de identidad de las personas u órganos que ejercitan la acción.
- c) Se debe concretar la ley, disposición o acto impugnado en todo o en parte.
- d) Precisar el precepto constitucional que se entiende infringido.
- e) Una vez admitida se traslada al Congreso de los Diputados y al Senado por conducto de sus presidentes, al gobierno por conducto del Ministerio de Justicia o a los órganos legislativos y ejecutivo de la Comunidad Autónoma y se les dan 15 días para que se apersonen y formulen alegaciones, para que en el término de 10 días a partir de ésta se dicte resolución

- f) No hay suspensión de la vigencia de la ley, sólo se suspende por derogación o anulación dictada por el mismo tribunal.

B) Acción indirecta (cuestión de inconstitucionalidad)

1 Legitimación

- a) Cualquier juez o tribunal que considere que una norma pueda ser contraria a la Constitución (Control difuso como en los Estados Unidos)

2 Procedimiento:

- a) Se plantea ante el Tribunal Constitucional, de oficio o a petición de parte, una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia;
- b) Debe concretar la ley o norma con fuerza de ley cuya constitucionalidad se cuestiona y el precepto constitucional que se supone infringido;
- c) Especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión;
- d) El órgano judicial oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que en un plazo de 10 días rindan sus alegatos y el juez resuelva en un plazo de tres días para después elevarla al Tribunal Constitucional con testimonio de los autos principales y alegaciones
- e) Una vez admitida por el Tribunal dará traslado de la cuestión al Congreso de los Diputados y al Senado por conducto de sus Presidentes, al Fiscal General del Estado, al Gobierno por conducto del Ministerio de Justicia, o a los órganos legislativo y ejecutivo de las Comunidades Autónomas para que en el término de 15 días formulen alegatos, y concluido éste, el Tribunal dictará sentencia en el plazo de 15 días.

Sentencia y efectos

- a) Fuerza de cosa juzgada, vinculando a todos los Poderes Públicos;
- b) Producirán efectos de nulidad a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado
- c) Efectos *erga omnes*.

La primera sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional Español es de 30 de enero de 1981, en la que se hace una interpretación de los artículos 9 y 25 de la Constitución Española respecto de la fórmula *non bis in ídem* (el recurrente habría sido objeto de una doble sanción, por los mismos hechos, una administrativa y la otra penal consistente en una multa).

En el recurso se argüía la inconstitucionalidad de dicho principio o de reduplicación de sanciones, no obstante su consagración legal y jurisprudencial múltiple.

En la sentencia se estableció que la fórmula *non bis in ídem* es un principio general de derecho que tiene como respaldo constitucional, aunque no figure expresamente incluido en la tabla de derechos de los artículos 14 al 30 de la Constitución.

Como considero que se trata de una resolución muy importante del Tribunal Constitucional Español, a continuación transcribo las doctas opiniones que, de este fallo, realizó Eduardo García de Enterría:

La primera Sentencia es la de 30 de enero de 1981, una de las primeras producidas por el Tribunal Constitucional (su texto, en el "Boletín Oficial del Estado" de 24 de febrero de 1981), con la cual la Sala 1ª. Del Tribunal, en ponencia del Magistrado D. Manuel Díez de Velasco resuelve un recurso de amparo. El recurso planteaba abiertamente el tema conocido del *bis in ídem* esto es, que el recurrente había sido objeto de una doble sanción por los mismos hechos, una administrativa (multa del Tribunal Provincial de Contrabando de Madrid por haber sido considerado encubridor de una infracción de contrabando) y otra penal (multa por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional). El recurso de amparo argüía la inconstitucionalidad del principio *bis in ídem*, o de reduplicación de sanciones, no obstante su consagración legal y jurisprudencial múltiple.

La Sentencia desestima el recurso, pero es muy importante notar que no lo hace por entender que la técnica de la doble sanción, administrativa y penal, por los mismos hechos sea posible admitirla en el sistema de la Constitución; por el contrario, declara de manera explícita que dicha técnica no cabe ya tras la Constitución, pero que en el caso del recurso la Administración y el Juez habían sancionado hechos distintos (aquella, la importación clandestina de diamantes; éste, el pago en pesetas, sin autorización administrativa, de dicha mercancía)

La Sentencia proclama, pues, que la Constitución ha abrogado definitivamente el extraño e injustificado sistema de que unos mismos hechos pudiesen dar lugar a dos sanciones distintas e independientes (independientes incluso, según declaraciones legales y jurisprudenciales bien conocidas, en el sentido de que cada esfera sancionatoria podía estimar de manera completamente diferente la realidad de los mismos hechos, su calificación y la culpabilidad de su autor).

En nuestro citado Curso de Derecho Administrativo, II, 2ª. Ed., pág. 170 y sigs (igualmente en Lecciones de Derecho Urbanístico, en colaboración con L. PAREJO, tomo II, Madrid, 1981, pág. 402, contra el texto literal del art. 225 de la Ley del Suelo), así lo habíamos sostenido con base en unos argumentos que no tiene interés recordar ahora. El razonamiento del Tribunal es más simple y más contundente que el que allí propusimos. Para la Sentencia, la fórmula *non bis in idem* es un "principio general del Derecho", que tiene hoy respaldo constitucional, aunque no figure expresamente incluido en la tabla de derechos de los artículos 14 a 30 de la Constitución, que son tutelados por el recurso de amparo.

Esa omisión, sin embargo, no tiene el significado de una exclusión del principio, pues "como entendieron los parlamentarios en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso, al prescindir de él en la redacción del artículo 9º del Anteproyecto de Constitución, va íntimamente unido a los principios de legalidad y tipicidad de las infracciones recogidos principalmente en el artículo 25 de la Constitución".

En este simple razonamiento queda justificado el valor constitucional del principio *non bis in idem* como incluido en la tabla fundamental de derechos.

En efecto, la referencia a los trabajos constituyentes es exacta. En el Anteproyecto constitucional ("Boletín Oficial de las Cortes" de 5 de enero de 1978) se había mencionado de manera expresa, entre los principios proclamados por el artículo 9º de la Constitución, el de "exclusión de la doble sanción por los mismos hechos".

En el debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso se eliminará el texto, aunque sin que nadie ponga en duda (antes bien, reafirmando expresamente) la justificación del principio ("Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados", sesión del 16 de mayo de 1978).

La inclusión del *non bis in idem* en los principios de tipicidad y legalidad de los delitos, faltas "o infracción administrativa" que se enuncia en el artículo 25 parece clara. La conjunción disyuntiva "o" empleada por el precepto así impone concluirlo, utilizando el método literal de interpretación más simple; una determinada actuación, activa u omisiva, podrá ser tipificada como delito, como falta o como infracción administrativa, pero no como todas o varias de esas figuras a la vez. El texto del artículo 25 impone esta conclusión elemental. La infracción administrativa ha dejado de ser con ello un tipo superpuesto a un tipo penal y mucho menos un tipo de funcionamiento independiente al penal y hasta contradictorio con él ("autónomo", se llamaba a esta extraña figura). Una determinada acción u omisión estará incluida en un tipo penal o en un tipo de infracción administrativa, nunca simultáneamente en ambos, y esa inclusión, en todo caso, tendrá que ser obra de la Ley.

La conclusión es trascendental para el funcionamiento de nuestro sistema represivo y, por tanto, para determinar el ámbito de lo lícito, o más simplemente, de la libertad. Nuestro Derecho Administrativo queda corregido en un punto esencial, especialmente necesitado de rectificación.

La sentencia declara luego que "para que resulte operativa la prohibición que representa el principio *non bis in idem*" es imprescindible una "coincidencia fáctica", que el Tribunal no aprecia en el caso del recurso, como ya se ha notado. Interesa destacar la expresión entrecomillada porque de ella resulta que el principio inducido de la Constitución "prohíbe positivamente la doble sanción, efecto enérgico y preciso".

Es importante notar que incluso con posterioridad a la Constitución se han dictado leyes que han seguido proclamando el principio de compatibilidad de la doble sanción; así, la Ley de Protección de Costas de 10 de marzo de 1980, artículo 2º, 1

Observemos, en fin que de esa formulación general la Sentencia parece excluir el supuesto de las sanciones administrativas disciplinarias u originadas en ¿una relación de supremacía especial de la Administración –relación de funcionario, servicio público, concesionario, etc.–”. Esta limitación me parece discutible (véase sobre el tema el Curso, cit., páginas 171-172, y especialmente el excelente libro de E. Octavio de Toledo: La prevariación del funcionario público, Madrid 1980, pág. 263 y sigs.); en el debate constituyente justificaba la limitación el diputado MEILAN GIL., en tanto que el diputado PECES-BARBA ofrecía una fórmula mucho más certera: ‘Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados’, sesión del 16 de mayo, pero debe notarse que, al no darse en el caso del pleito esa “relación de supremacía especial”, la indicación de la sentencia es aquí simple *obiter dicta* y, por tanto, no vinculante como doctrina para el futuro. Esta cuestión queda, pues, abierta ¹²⁸

3. Tribunal Federal Constitucional Alemán¹²⁹

1. Miembros

- a) Número: 16 jueces
- b) Nombramiento: En forma proporcional serán hechos por el *Bundestag* (Parlamento), mediante elección indirecta a través de una comisión de 12 diputados que representen las diversas fracciones políticas de la Cámara; y por el *Bundesrat* (Consejo de la Federación, cada uno de los gobernadores de los Estados), mediante deliberación de una mayoría que represente las dos terceras partes.
- c) Incompatibilidad de no pertenecer ni al *Bundestag* ni al *Bundesrat*, ni al gobierno, ni a uno de los órganos correspondientes de un país de la Federación, incompatible también con cualquier otra actividad profesional, excepto la enseñanza del derecho.
- d) Duración: 12 años, jubilación a los 68 años.
Características: deben haber cumplido 40 años, poseer capacidad necesaria, ser independientes y sujetos únicamente a la ley. Los jueces nombrados definitivamente con carácter permanente y numerario, no podrán contra su voluntad, ser relevados antes de expirar su función, ni

¹²⁸ García de Enterría, Eduardo, *op cit.*, pp. 68-72.

¹²⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *op cit.*, p. 51. Señala el doctor Héctor Fix-Zamudio que es el Tribunal Constitucional de mayor evolución.

suspendidos en su cargo definitiva o temporalmente, ni trasladados a otro puesto, ni jubilados, salvo en virtud de una decisión judicial y únicamente por motivos y bajo las formalidades que determinen las leyes.

2. Organización:

Consta de dos Salas, en la primera preside el Presidente y en la segunda el Vicepresidente

Control sobre leyes inconstitucionales:

- a) Interpretación de la Ley Fundamental.
- b) Conflictos de compatibilidad formal y sustantiva de la legislación federal de los *Länder* (provincias) con la Ley Fundamental
- c) Conflictos sobre derechos y deberes de la Federación y los *Länder*
- d) Controversias de derecho público entre la Federación y los *Länder*.
- e) Recursos de queja por inconstitucionalidad interpuestos por cualquiera que se crea lesionado por el poder público en uno de sus derechos fundamentales, o interpuestos por municipios o agrupaciones municipales.

Susceptibles de declaración de Inconstitucionalidad:

- a) Sólo leyes en las que haya cooperado el Parlamento de la República Federal.

Medios para plantear la Inconstitucionalidad:

- a) De carácter incidental o prejudicial llamado Control Concreto
- b) Acción directa llamada Control Abstracto.

Control Concreto:

1. Legitimación:

- a) Juez o tribunal que encuentra dentro de un juicio que la ley aplicable al caso concreto es anticonstitucional

2. Procedimiento

- a) Suspende el procedimiento y eleva los autos al Tribunal Constitucional Federal, para que se decida exclusivamente sobre el problema de constitucionalidad.
- b) Se substancia con la comparecencia de la autoridad legislativa de la cual emanó el ordenamiento, así como de las partes en proceso

Control abstracto

1 Legitimación

- a) Gobierno Federal
- b) Gobierno de una provincia (*Länd*)
- c) Un tercio de la Asamblea Federal (*Bundestag*)

2. Procedimiento

- a) Acción Directa de control ante el Tribunal Constitucional, cuando alguno de los legitimados considere que existe una ley de carácter federal o local, contraria a la Constitución.

Efectos de la resolución:

1. Tiene eficacia general (*erga omnes*) si se declara inconstitucional, se traduce en privación de efectos en cuanto a la decisión es publicada en el periódico oficial
2. Se deroga la ley.
3. Produce efectos retroactivos (*ex tunc*) en casos de:
 - a) Situaciones jurídicas no consumadas;
 - b) Revisión de sentencias firmes en materia criminal; y
 - c) Inejecución de fallos civiles cuando se apoyen en el ordenamiento contrario a la Ley Suprema

Recurso de amparo:¹³⁰

¹³⁰ Ver Häberle, Peter, *La Jurisdicción constitucional en Iberoamérica*. pp. 225-279.

El contencioso rey de la jurisdicción constitucional alemana es el recurso constitucional de queja en defensa de los derechos fundamentales (*Verfassungsgesch Werle*), conocido como recurso de amparo

Este recurso se constitucionalizó en 1969 a través de la adición del Apartado I, del artículo 93 de la Ley Suprema, con el inciso 4o. a), de acuerdo con el cual, el Tribunal Constitucional Federal está facultado para decidir sobre: "... Los recursos constitucionales que pueden ser intentados por toda persona que pretenda haber sido lesionada por la autoridad pública en uno de sus derechos fundamentales o en alguno de los definidos por los artículos 20, inciso 4; 33, 38, 101, 103 y 104 de la propia Ley Fundamental."¹³¹

El recurso puede ser interpuesto por cualquier persona afectada (física o colectiva) en sus derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, en virtud de actos u omisiones de cualquier autoridad, ya sea administrativa, legislativa o judicial, y tratándose de la violación de las disposiciones electorales

Sólo son objeto de tutela del recurso los considerados derechos fundamentales

Al respecto nos dice José Acosta Sánchez:

El recurso de amparo es de naturaleza híbrida (como el control concreto de normas), con el rasgo subjetivo inicial que le es propio pero dotado de un potente carácter objetivo, a partir de la concepción de los derechos fundamentales como un orden jurídico en un sistema coherente y completo de valores dirigidos a la protección de la dignidad de la persona y a su libre desarrollo (arts. 1 y 2 de la Ley Fundamental)¹³²

Se protegen procesalmente a través del recurso constitucional los siguientes derechos fundamentales de la persona humana:

... libre desenvolvimiento de la personalidad y derecho a la vida y a la integridad corporal (artículo 2° constitucional); igualdad de los hombres ante la ley (artículo 3°); libertad de creencias, conciencia, de religión de opiniones filosóficas (artículo 4°); libertad de expresión y de difusión del pensamiento a través de la palabra, por escrito y por imágenes (artículo 5°); protección del matrimonio y de la familia, así como el derecho y la obligación de los padres de crear y educar a sus hijos (artículo 6°); libertad de reunión de manera pacífica y sin armas (artículo 8°);

¹³¹ Fix-Zamudio, Héctor *Los Tribunales Constitucionales* . . . *op cit* , p. 57

¹³² Acosta, José, *op. cit* , p. 270

libertad de asociación (artículo 9°); inviolabilidad de la correspondencia y de las comunicaciones postales, telegráficas y telefónicas (artículo 10); libertad de residencia en todo el territorio de la Federación (artículo 11); libertad de elegir profesión, lugar de trabajo y de formación profesional (artículo 12); inviolabilidad del domicilio (artículo 13); derecho a la propiedad privada y a la herencia (artículo 14); derecho de asilo por persecuciones políticas (artículo 16); derecho de petición (artículo 17).¹³³

Por regla general se exige el agotamiento de los recursos ordinarios que procedan contra los actos y resoluciones que se consideren violatorios de los derechos fundamentales antes mencionados, a no ser que el mismo Tribunal Constitucional estime que debe admitirse de manera inmediata, es decir sin agotar la vía ordinaria, por considerar que el asunto asume importancia general o que amenaza al recurrente un perjuicio grave o irremediable

Un aspecto importante es la facultad del tribunal para dictar providencias precautorias con el objeto de evitar graves perjuicios al promovente con la ejecución del acto o la resolución impugnados, o por cualquier otro motivo trascendente apoyado en razones de interés público, impidiéndose de esa manera la consumación de la violación de los derechos fundamentales, en forma similar a la medida cautelar de la suspensión del acto reclamado en el derecho mexicano

Si el acto impugnado es una resolución judicial, el Tribunal Constitucional Federal anula dicha resolución, y, en su caso, remite el asunto al organismo judicial competente, si la impugnación se dirige contra una ley, el referido tribunal, además de anular el acto de aplicación, cuando existe declara la inconstitucionalidad del ordenamiento respectivo, en forma general (*erga omnes*)

José Acosta Sánchez respecto de la importancia del Tribunal Constitucional, nos explica lo siguiente:

El Tribunal Constitucional Federal es verdaderamente la clave de la búsqueda del sistema político alemán: dice que la Ley Fundamental exige y se presenta como el titular de una suerte de poder constituyente, elevándose sobre los tres poderes básicos del Estado. No sólo posee competencia muy extrema, sino muy extremos poderes de control y decisión.¹³⁴

¹³³ Fix-Zamudio, Héctor, *op cit.*, p 58

¹³⁴ Acosta, José *op cit.*, p 263

Se ha admitido en la doctrina, tomando en cuenta la influencia política del Tribunal Constitucional Federal Alemán, si tiene una jurisdicción en el sentido acostumbrado y convencional, o si se trata de un cuarto poder, que se une al trío de la división de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial).

A este respecto la doctora Jutta Lembach, Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la República Federal de Alemania, atenuando la función del tribunal como un poder superior, explica lo siguiente:

El *status* especial del Tribunal Constitucional y su relación con los otros tribunales fue ya en años pasados tema predilecto de la Teoría General del Estado. La ley del Tribunal Constitucional dice claramente: El Tribunal Constitucional es un Tribunal Federal independiente frente a todos los restantes órganos constitucionales. No está subordinado —contrariamente a los otros tribunales federales— a la jurisdicción de ninguna Secretaría de Estado. El Tribunal Constitucional se comunica directamente, es decir, sin tener que observar la vía jerárquica de alguna Secretaría de Estado, con los restantes órganos constitucionales. Tiene su propia partida dentro del presupuesto. Sus ministras y ministros no están sujetos a ninguna supervisión jerárquica. Su presidenta es autoridad jerárquica respecto a todos los funcionarios y empleados del Tribunal. El rango del Tribunal deriva de la Ley Fundamental. Está encima de todas las instancias estatales, del legislativo, ejecutivo y judicial en cuanto a la toma de resoluciones en caso de controversias. Tiene la última palabra en todas las cuestiones de interpretación de la Ley Fundamental. El Tribunal Constitucional es “el guardián superior” de la Ley Fundamental. La Ley Fundamental, a través de sus normas, impone a la Corte los parámetros de su actuación. También los otros órganos tienen que orientarse por la Ley Fundamental, respetar los derechos fundamentales y asegurar el orden democrático fundamental. Sin embargo, es el Tribunal Constitucional el que tiene la última palabra y sus resoluciones son inapelables en el caso de que surjan diferentes opiniones y controversias competenciales entre los órganos constitucionales.

Sin embargo, no goza de la suprema protestas. No puede actuar de oficio, solamente cuando se le solicita. Siempre necesita un empuje. Un catálogo de competencias y procedimientos describe detalladamente cuándo y cómo se puede recurrir al Tribunal. El Tribunal no tiene más competencia que la indicada. El Tribunal desempeña una función preponderantemente controladora, limitadora del poder. Su tarea es precisamente ligar la política al derecho y subordinarlo ya que la Ley Fundamental “ha decidido que la ancestral relación de tensión entre el poder y el derecho se inclina a favor del derecho”. El Tribunal tiene la tarea limitada de interpretar y aplicar la Ley Fundamental mediante el procedimiento judicial. Consideraciones de conveniencia en el sentido de la política no son su asunto. El Tribunal Constitucional fue concebido como “órgano del derecho no como órgano de la política” aunque sus resoluciones tienen, sin la menor duda, efectos políticos.¹³⁵

¹³⁵ Lembach, Jutta, *El Tribunal Constitucional como factor de poder político*, Mónica K. Bauer Junesch (trad.), bajo la supervisión del doctor Lucio Cabrera (<http://www.REWI.Berlin.de/HFR/12-1996/>).

La reputación del Tribunal Constitucional Federal ha sido considerablemente cuestionada a partir de 1996, por la fuerza que ha adquirido como en el caso de Baviera, que los dirigentes políticos convocaron a la población a ejercer el derecho de sentencia que consagra el artículo 20 de la Ley Fundamental (se trata de la sentencia sobre el crucifijo en las escuelas públicas).¹³⁶

Las resoluciones que dicta un Tribunal Constitucional en cualquiera de los casos que le son sometidos, siempre afecta de manera radical a determinados sectores de la sociedad, por eso su naturaleza de órgano político. Los casos que a continuación se reseñan son una muestra de esto

EL ASUNTO DE LOS CRUCIFIJOS BAVAROS

El Estado de Baviera tiene fama de ser uno de los más católicos (si no el más católico de Alemania) y en todos los salones de las escuelas primarias se colgaban crucifijos.

Inclusive, el artículo 131 de la Constitución de esta entidad federativa indica que el objetivo primordial de la educación es inculcar el temor a Dios, el respeto a las convicciones religiosas y la dignidad de las personas. El sentido de responsabilidad con la naturaleza y el medio ambiente se incorporó a la Ley en 1984.

En 1995 los padres de dos hijos menores de edad, promovieron amparo en contra de la colocación de crucifijos en las escuelas porque consideraron que la colocación de crucifijos es violatoria del artículo cuarto constitucional, el cual se refiere a la libertad de profesar creencias. Los padres de los niños pertenecían a la corriente antroposófica y alegaron que este símbolo, es decir el crucifijo, influye sobre sus hijos sobre todo por que representa un "cuerpo masculino agonizante".

Como antecedente vale la pena mencionar que, cuando los hijos de los quejosos entraron a la escuela primaria, estaba colocado un crucifijo de 80 x 60 cm. a un lado del pizarrón.

Como los padres se rehusaron a enviar a sus hijos a la escuela, se quitó el crucifijo y se colocó una simple cruz a un lado de la puerta. Sin embargo, los padres todavía estaban en desacuerdo aunque continuaron mandando a sus hijos a la escuela, independientemente de que acudieron a los tribunales.

El Tribunal Superior de la entidad federativa declaró infundada la demanda porque los padres habían "consentido tácitamente durante años que sus hijos asistieron a la escuela y, en consecuencia, no procedía la demanda".

Al fin y al cabo, los quejosos acudieron al Tribunal Constitucional Federal solicitando se declarara inconstitucional la colocación de crucifijos y cruces en las escuelas.

¹³⁶ Acosta, José, *op cit.*, p 266. Menciona varias sentencias, además de ésta, que han causado serias polémicas en la sociedad alemana.

Efectivamente, el Tribunal Constitucional resolvió que la colocación era inconstitucional porque violaba el artículo Cuarto de la Constitución.

En las consideraciones de la sentencia declaró que la colocación de cruces en los salones de clase traspasa los límites del enfoque religioso de la escuela sobre todo, tomando en cuenta que se trata de una escuela oficial

La cruz es símbolo de la razón de ser de las convicciones religiosas que pertenecen al cristianismo y no todos los miembros de la tradición cultural del Occidente la comparten

La libertad de profesar la creencia religiosa que más les agrade pertenece a todos los padres y alumnos, no solamente a los cristianos. Además, los alumnos cristianos tienen la posibilidad de asistir al catecismo (que cuenta como materia obligatoria para los católicos y protestantes en Alemania) y otros eventos religiosos, en consecuencia, no se pueden hacer a un lado los sentimientos de los que no piensan de la misma manera y no se les puede obligar a tomar clases de materias profanas bajo el símbolo de una religión a la cual no pertenecen

Tal resolución colocó inmediatamente al Tribunal Constitucional en el centro de un conflicto político cuyos efectos sobre los fundamentos en los que se asienta la fuerza normativa de la Constitución no son de fácil valoración.

El problema saltó literalmente a la calle en la manifestación en Munich convocada para expresar plebiscitariamente el rechazo al Tribunal Constitucional. Inclusive, el Presidente (gobernador) del Estado llamó abiertamente a desobedecer al Tribunal Constitucional Federal.¹³⁷

EL ABORTO

Cuando el objeto de un control abstracto de normas es el conflicto entre los diferentes valores de la sociedad, el Tribunal no solamente debe tomar en cuenta la constitucionalidad de la norma o la interpretación de ésta. También es necesario considerar los valores que se manejan en una sociedad multifacética. Como ejemplo puede servir el conflicto que surgió respecto al tema del aborto, discutido ampliamente durante las últimas tres décadas.

Debido a la situación política motivo de la unificación de los dos Estados alemanes, este tema volvió a la mesa de discusión, porque era necesario elaborar una ley común respecto al aborto, tal como se previno en el convenio de unificación. La discusión relacionada con este tema dividía los partidos políticos y no solamente se trataba de valores y verdades sino también de ganar votos.

En la República Democrática Alemana se permitía el aborto dentro de las primeras 12 semanas del embarazo y en la República Federal únicamente se permitía el aborto por razones médicas, éticas (violación), eugenésicas (hasta 22 semanas) y estado de necesidad. La sanción por realizar un aborto consistía en pena privativa de la libertad hasta un año o multa (para la mujer) y penas más severas para el médico o la persona que realizaba el aborto.¹³⁸

¹³⁷ *Neve juristische wochenschrift (NJW)*, Mónica K. Bauer Junesch (trad.), pp. 2477 a 2483.

¹³⁸ Como el aborto en Alemania tenía algunas restricciones legales, las mujeres se trasladaban a Inglaterra las que se permite hasta de 28 semanas de gestación; también con ayuda del RU 486. En Holanda está autorizado el aborto y existen clínicas especializadas a donde pueden acudir las mujeres para abortar. En Dinamarca, Suecia y Noruega permiten la interrupción del embarazo en cualquier etapa del mismo. Tomando en cuenta la cercanía de estos países a Alemania es relativamente fácil

El convenio de unificación establecía que, mientras no se expedía la ley correspondiente con validez para toda la República estaban en vigor las leyes respectivas, es decir, se permitía el aborto dentro de las 12 semanas en el territorio de la Ex-Alemania Democrática y se penalizaba en la República Federal.

Esta situación llevó a lo que se podría llamar "turismo de aborto" y se discutía si se debía tomar en cuenta el lugar de residencia o el lugar de "los hechos".

Tal como ya mencioné, el gobierno federal, el gobierno de una entidad federativa o la tercera parte de los miembros de la Cámara de Diputados pueden—independientemente de un caso concreto— solicitar el control de normas. Esto ocurrió en 1992 cuando la tercera parte de los diputados solicitaron que el Tribunal Constitucional ejerciera la facultad de atracción para revisar la nueva ley penal en relación con el aborto.

El Tribunal declaró inconstitucional (1993) la "solución de plazos" aprobada por la mayoría de la Cámara de Diputados. Según esta solución, no se penalizaba el aborto realizado dentro de las primeras 12 semanas de embarazo.

Pocas leyes se habían discutido tan profundamente en el Parlamento y se solicitaron las opiniones de expertos para poder emitir una ley que tuviera inclusive bases científicas.

La tarea del Tribunal Constitucional consistió en ponderar el derecho a la vida del *nasciturus*, plasmado en la Constitución, y los derechos de la madre, declarando que la interrupción del embarazo en cualquier fase de éste, se debe considerar injusto.

Consideró legal el modelo de asesoría, es decir, se permite el aborto dentro de las primeras 12 semanas pero con la condición de que la mujer asista a una asesoría obligatoria. Inclusive se le expide un certificado de que asistió y que se le dio toda la información necesaria respecto a los peligros, desventajas, problemas, etcétera, que trae consigo un aborto. En este caso, el médico puede realizar el aborto sin exponerse a ser sancionado. Sin embargo, es la mujer la que debe pagar los honorarios—el Seguro Social no asume los gastos, porque según el Tribunal Constitucional— "el Estado se convertiría en cómplice de un hecho ilícito".

La mayoría del Parlamento reaccionó a la resolución del Tribunal, reprochándole que "se adjudicó otra vez la función del legislador."

La presidenta del Tribunal Constitucional dijo respecto a esta resolución (que por cierto, no fue compartido por todos los ministros) que la certeza absoluta en una resolución no existe o por lo menos ésta es inalcanzable para nosotros aquí en la tierra.

En las sentencias se reflejan también las convicciones filosóficas, morales y políticas de los integrantes del Tribunal.¹³⁹

4. La Corte Constitucional Italiana¹⁴⁰

para las mujeres realizarse un aborto. El problema consiste en el factor económico, razón por la cual se dice que "abortar es un problema de clase"

¹³⁹ Traducción de la licenciada Mónica K Bauer Junesch. <http://REWI.Berlin.de/HFR/12-1996>

¹⁴⁰ Considero que esta es la traducción correcta de este órgano de justicia como la denomina el doctor Héctor Fix-Zamudio, toda vez que en italiano es *La Corte Costituzionale* y no el vocablo de Tribunal

(Comenzó a funcionar en 1956 y se inspiró en el modelo austríaco)

La Constitución republicana en Italia, que entró en vigor el 1o. de enero de 1948, estableció en sus artículos 134 a 137, una Corte Constitucional, la cual por razones de carácter político, no pudo funcionar adecuadamente, sino que se integró hasta 1956, habiendo dictado su primera sentencia el 14 de julio de ese mismo año.

La Corte Constitucional Italiana queda fuera de los tres poderes clásicos, junto al Presidente de la República, en cuanto a garantía suprema de las normas constitucionales.

Existe una doble composición de jueces. Una composición restringida para juicios sobre la constitucionalidad de leyes y sobre los conflictos de atribución.

Se nombran 15 jueces. Un tercio lo nombra el Presidente de la República, el otro por el Parlamento en sesión conjunta y el último tercio por la Suprema Magistratura ordinaria y administrativa.

Cuando se trata de la llamada justicia pacífica se añaden 16 miembros elegidos por el Parlamento en sesión conjunta entre los ciudadanos que reúnen los requisitos para ser elegido senador.

Los Jueces Ordinarios se nombran por doce años, se renuevan parcialmente y no son inmediatamente reelegibles. Los jueces agregados como se les denomina a los otros 16 jueces designados por el Parlamento, también duran en su encargo 12 años.

Los requisitos para los jueces ordinarios y agregados son indicados por el artículo 135 de la Constitución. Los primeros deben ser elegidos entre los magistrados también jubilados de las jurisdicciones superiores ordinaria y administrativa, los profesores ordinarios de universidad en materias jurídicas y los abogados con 20 años de servicio; mientras los segundos basta

Constitucional que emplea José Acosta Sánchez en su libro *Formación de la Constitución y Jurisdicción Constitucional*. Igualmente en la traducción que realiza Pablo Lucas Valdés a la excelente obra de Paolo Biscaretti Di Ruffia, *Derecho constitucional*, se utiliza la denominación de Tribunal Constitucional Italiano. La información que sustenta la parte de este trabajo, fue retomada de los autores mencionados.

que reúnan los requisitos exigidos para ser senador (tener 40 años de edad, sin necesidad de título alguno específico de estudio).

Gozan de garantía de independencia y la de especial inmunidad penal mientras estén en funciones, de inamovilidad pues solamente pueden ser removidos o suspendidos por la deliberación en Cámara de Consejo por mayoría absoluta de seis componentes, por incapacidad física o civil o por faltas graves en el ejercicio de sus funciones.

La Corte Constitucional funciona siempre constituida en sección única con la intervención de 11 jueces y en los juicios sobre acusaciones ascienden por lo menos a 25, con la mayoría de los jueces agregados

Funciones de la Corte Constitucional Italiana

La primera es la más esencial y le es función atribuida por el artículo 134 constitucional Consisten en el control de constitucionalidad de las leyes y de los actos con fuerza de ley del Estado y de las regiones.

1. Miembros

- a) 15 jueces
- b) Nombramiento por orden: cinco por la Suprema Magistratura, de los cuales tres son elegidos por mayoría simple por el Tribunal de Casación uno por el Consejo de Estado y otro por el Tribunal de Cuentas Cinco del Parlamento, elegidos por escrutinio secreto de las Cámaras. Cinco por el Presidente de la República, elegidos por Decreto refrendado del Presidente de la República y del Presidente del Consejo de Ministros
- c) Duración 12 años, sin reelección de período inmediato.
- d) Calidad de miembros: escogidos entre los magistrados de la judicatura ordinaria y administrativa, profesores ordinarios de Derecho de las universidades, y entre abogados que hayan ejercido cuando menos 20 años
- e) Incompatibilidad de cargo: con miembros del Parlamento o de un Consejo Regional, o cualquiera otra tarea de interés político o particular

- f) Inmunidad: penal y no son perseguidos por opiniones expresadas y votos emitidos en el ejercicio de su función.
- g) Retribución: el presidente recibe además una indemnización de representación por el quinto de la retribución.

2. Organización

- a) La Corte elige por mayoría de sus componentes al Presidente, dura cuatro años y es reelegible
- b) El presidente nombra un juez sustituto por el tiempo necesario en caso de impedimento

Competencia

- a) Conflictos entre los poderes del Estado, entre el Estado y la región, entre las regiones o en el propio Estado. Tal conflicto puede plantearse por el Presidente del Consejo de Ministros o el Presidente de la Junta Regional, siendo el tribunal el que ha de decidir la cuestión anulando el acto viciado de incompetencia.
- b) Juicios de responsabilidad, contra el Presidente de la República o algún ministro, por delitos de alta traición y atentados al texto constitucional. Decide la puesta en marcha de la acusación, con la creación de una *comisión mixta formada por 10 diputados y 10 senadores, que procede al examen de los elementos necesarios para enjuiciar las conductas determinantes de la posible culpabilidad*. El Tribunal Constitucional entiende de estas cuestiones integrándose con 16 jueces agregados y 4 suplentes y si termina el enjuiciamiento con condena puede conocer en revisión, no dándose en ningún caso la aplicación de amnistía o indulto
- c) El referéndum de la Ley Regional: incumbe al Presidente del Tribunal pronunciarse sobre la legitimidad del referéndum de las leyes regionales, una vez recibida comunicación por medio de un oficio del Tribunal de Casación.

Control de Constitucionalidad de las Leyes

Susceptibles de declaración de Inconstitucionalidad

- 1 Leyes, reglamentos, actos con fuerza de ley.

2. Leyes en sentido formal.
3. Actos normativos (leyes y decretos-leyes).

Inconstitucionalidad

- a) Formal: En todas las fases del procedimiento legislativo
- b) Sustancial: encuentra el límite de no poder fiscalizar la oportunidad legislativa.

Control preventivo *a priori*

Se da a instancias del Gobierno, contra leyes de las regiones antes de que sean promulgadas, sobre la base de que hayan desbordado los límites competenciales de la región o entren en contradicción con los intereses nacionales o de otras regiones

Acción en vía Incidental o Prejudicial (Proceso Concreto):

1 Legitimación

- a) Juez de la causa o petición de una de las partes.
- b) Ministerio Público.
- c) De oficio por la autoridad judicial.

2 Procedimiento

- a) El órgano judicial debe observar si la resolución tiene relevancia para la controversia, dicta una resolución (ordenanza), remitiendo los autos a la Corte Constitucional.
- b) El juez ordinario es el único facultado para abrir o cerrar el camino de la cuestión de inconstitucionalidad que ha surgido en el proceso concreto respectivo, ya que a él corresponde exclusivamente decidir sobre la relevancia o procedencia de la propia cuestión.
- c) Se produce un doble efecto: suspensión del juicio y obligación del tribunal de resolver sobre la cuestión

Acción directa o principal (control estatal sobre la legislación)

- a) Impugnaciones que pueden intentar el gobierno nacional respecto de una ley regional, cuando una región demanda la inconstitucionalidad de una ley nacional, o bien la de otra región.

Sentencia y efectos

- a) El tribunal ha de pronunciarse con arreglo a lo consignado en la demanda.
- b) Resoluciones que consagren la ineficacia de las disposiciones legales suponen la nulidad de las mismas a partir del día siguiente de su publicación dentro del Boletín Oficial siendo notificadas a las Cámaras y a los Consejos Regionales.
- c) Efectos *erga omnes*
- d) No cabe recurso contra la decisión de la Corte

En la tipología de las sentencias de la Corte Constitucional italiana parecen dos clases, en primer lugar: las simples y las complejas. Mediante las primeras, la Corte Constitucional sólo hace de regulador negativo, en el sentido Kelsiano, o sea, anula la regulación; mediante las segundas puede hacer también de regulador positivo, es decir, crear Derecho.¹⁴¹

5. Tribunal Constitucional Austríaco¹⁴²

El Tribunal Constitucional Austríaco fue creado por la Constitución de Austria el 1o. de octubre de 1920, que lo regulaba en sus artículos 137 a 147. Este fue el primer Tribunal Constitucional de la historia, sin embargo, el que más ha tratado de perfeccionarse

1 Miembros

- a) Número: un presidente, un vicepresidente, 12 miembros y seis suplentes
- b) Nombramiento: Presidente, Vicepresidente, seis miembros y tres suplentes por el Presidente de la República a propuesta del Gobierno Federal. Los otros seis miembros y tres suplentes por el Presidente

¹⁴¹ Acosta, José, *op. cit.*, pp 285-309; este autor hace un estudio minucioso del tipo de sentencias que emite la Corte Constitucional Italiana

¹⁴² Creada en 1920 Hans Kelsen fue el inspirador y también magistrado

Federal a propuesta en ternas que serán formuladas por el Consejo Nacional para tres miembros y suplente.

- c) Calidad: escogidos entre magistrados, funcionarios administrativos y catedráticos de las facultades de derecho y ciencias políticas
- d) Características: se prohíbe a los miembros de un gobierno provisional o a los del federal, formar parte de la Corte. Tres de los miembros titulares y dos de los suplentes deberán tener su residencia fija fuera de Viena

2 Organización:

- a) Decide en Pleno Tiene quórum para decidir cuando además del presidente, se encuentran presentes ocho miembros con derecho a voto
- b) Para deliberación o resolución de asuntos basta la presencia del Presidente y otros cuatro miembros con derecho a voto, el Vicepresidente y todos los demás miembros han de ser invitados a todas las deliberaciones.
- c) En caso de que los miembros no se presenten a las deliberaciones en tres ocasiones y en forma sucesiva, serán separados del cargo; previa audiencia con el interesado

Competencia

- a) Impugnación de la inconstitucionalidad de las leyes (*normenkontrolle*).
- b) Recurso contra las violaciones de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente (*beschwerde*)

Susceptibles de declaración de Inconstitucionalidad

- a) Leyes, disposiciones, reglamentos ya sean locales o nacionales.
- b) Tratados internacionales.

Impugnación de Inconstitucionalidad

(Existe el control concreto y el control abstracto)

- a) Vía directa

Control concreto

Casi no existen recursos por esta vía, la parte legitimada en el gobierno federal contra leyes de los *Länder* (miembros de la Federación) y a la de los *Länder* contra leyes federales.

1). Legitimación

Control abstracto:

- a) Corte Suprema para asuntos civiles y penales
- b) Corte Suprema Administrativa
- c) Tribunales de Segunda Instancia
- d) Salas Independientes de lo Contencioso Administrativo

Procedimiento

- a) Están facultadas para suspender un proceso concreto sometido a su conocimiento cuando estimen que existe duda sobre la constitucionalidad aplicable al caso, remitiendo el asunto a la Corte Constitucional para que decida exclusivamente sobre la cuestión de inconstitucionalidad.

Sentencia y efectos

- a) Efectos generales (*erga omnes*) de la declaración de inconstitucionalidad. Existen facultades discrecionales de la Corte para determinar si la fecha de anulación debe surtir efectos a partir de una fecha que puede ser posterior a la de publicación.
- b) El fallo de la Corte debe ser publicado por el Canciller Federal o el Gobierno Local, con la consecuencia de que el ordenamiento calificado como inconstitucional quede anulado, es decir, privado de sus efectos a partir de la publicación (*ex nunc*).

B) Recurso contra violaciones de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente

1. Legitimación:

- a) Puede interponerse por cualquier persona afectada, inclusive extranjera.

Procedimiento

- a) Queja de carácter constitucional ante la Corte por actos y resoluciones de las autoridades administrativas tanto locales como federales, pero agotando previamente los recursos ordinarios correspondientes.
- b) Expresar el precepto constitucional referente a los derechos fundamentales que le fueron violados.

Sentencia y efectos

- a) Declaración de nulidad del acto o resolución.
- b) Efectos personales
- c) Condena al responsable para la restitución al quejoso en sus derechos violados.

Respecto de este recurso resulta conveniente aclarar que al contrario de los Tribunales Constitucionales de Alemania o el Español, no hay un recurso de amparo general por violación de los derechos fundamentales. El recurso que nos ocupa, se dirige sólo contra actos administrativos que hayan violado derechos garantizados constitucionalmente. Según la doctrina austríaca, este recurso responde a una tradición que remonta a la Ley Fundamental del Estado de 1867.

El objeto de este recurso sólo puede ser un acto administrativo, el amparo no protege contra violaciones de los derechos fundamentales por decisiones judiciales. Tales violaciones caen fuera de la jurisdicción constitucional y sólo puede hacerse valer la jurisdicción ordinaria.

Desde 1993, hay un procedimiento de amparo por violaciones del derecho de libertad personal, o ante la Comisión Europea de Derechos Humanos de Estrasburgo, tras agotar la vía interna.

Como dato importante de este tribunal, puedo agregar que tiene la función de intérprete supremo de la Constitución.

Por otra parte, a través de sus sentencias aditivas, en ocasiones el Tribunal Constitucional Austríaco ha derivado directamente de la Constitución normas que complementan una Ley ordinaria, convirtiéndola de esa forma en una Ley Constitucional. Lo que demuestra una clara acción creadora de Derecho.

6. La Suprema Corte de los Estados Unidos de América¹⁴³ Antecedentes Históricos

La Ley de Administración de Justicia de 1789, dispuso la creación de una Suprema Corte que estaría compuesta por un Magistrado Presidente (*Chief Justice*) y otros cinco magistrados (*Associate Justice*)

El número de estos magistrados fue aumentado a seis en el año de 1807, a ocho en 1837 y a nueve en 1863. Una Ley de 1866 había reducido, con el tiempo a seis el número de magistrados, pero cuando se promulgó la Ley de 1869, el número de magistrados, como consecuencia de las vacantes no previstas, era sólo de siete; la Ley de 1869, reorganizó la corte con un Magistrado Presidente y ocho jueces más, o sea nueve en total, como subsiste organizada actualmente

Charles Evans Hughes respecto de la historia de la corte, nos explica que Hamilton estimaba que la falta de un Poder Judicial era el defecto fundamental de la Confederación:

En abril de 1787 Madison escribía a Washington: La supremacía nacional debe extenderse también, a mi juicio, al departamento judicial. Cuando menos, parece necesario que el juramento de los jueces comprenda una promesa de fidelidad, tanto a la Constitución general como a la Constitución local, y, que en todos los casos en que sean parte ciudadanos extranjeros o habitantes de otros Estados, se establezca una apelación para algún tribunal nacional.¹⁴⁴

Más adelante sigue comentando el citado Juez de la Suprema Corte:

Como la mayor parte de los miembros de la Convención Federal, incluyendo a los que gozaban del más alto prestigio por saber, su capacidad o sus servicios públicos, era favorable, en este sentido, al establecimiento de un fuerte gobierno nacional, era natural que no hubiera mucha discusión respecto a la necesidad de tener una administración de justicia nacional. Su reacción era parte de la doctrina de la división de poderes. El plan Randolph, o plan de Virginia, que fue presentado a la Convención el 29 de mayo de 1787, proponía el establecimiento de "una

¹⁴³ Sobre este tema se encontraron los siguientes trabajos: Laurence Bawne, *El Tribunal Supremo de los Estados Unidos de Norteamérica*; J. Berman Harold, *Diversos aspectos del derecho en los Estados Unidos*; Allison Dunhan y Phillips Kurland B., *El señor magistrado*; Carlos A. Gaviola, *El poder de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos*; Marjorie, G. Fribourg, *La Suprema Corte en la historia de los Estados Unidos de América: diez fallos célebres*; Daniel John Meador, , *Los tribunales de los Estados Unidos*; Charles Evans Hughes *La Suprema Corte de los Estados Unidos*; Richard C Schroeder, *Reseña del Gobierno de los Estados Unidos*

¹⁴⁴ Evans, Charles, *op. cit.*, p. 35.

Administración de Justicia Nacional .” Según el plan Pinckney, presentado el mismo día, el Legislativo de los Estados Unidos había de establecer los tribunales de Derecho, de Equidad y Marítimos que fuesen necesarios, y uno de ellos sería designado con el nombre de “Suprema Corte” El plan Paterson, presentado a la Convención el 15 de junio, estipulaba “que se establecería una Administración de Justicia federal, compuesta de un Tribunal supremo..” La proposición de Hamilton, presentada pocos días más tarde, estaba concebida en el sentido de que “la Suprema Autoridad Judicial de los Estados Unidos” debía encomendarse a un cierto número de jueces.

La Convención se pronunció rápidamente por el establecimiento de “un tribunal supremo” en lugar de uno o más tribunales supremos, como se proponía originalmente en el plan Randolph El 6 de agosto el comité de detalle redactó el dictamen que sigue: “El Poder Judicial de los Estados Unidos residirá en una Suprema Corte, y en los tribunales inferiores que se establezcan de tiempo en tiempo por el Legislativo de los Estados Unidos, cuando sea necesario.” En síntesis ésta fue la decisión adoptada, si bien se substituyó la designación de “el Legislativo de los Estados Unidos” por la de “el Congreso”.¹⁴⁵

Se puede decir que la creación de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América obedeció como acertadamente lo dijo Madison, a fortalecer la Confederación con un Poder Judicial (Suprema Corte) igualmente fortalecido, en la que sus miembros prometieran fidelidad a la Constitución federal como a la local

1 Miembros

- a) Número: nueve jueces vitalicios
- b) Nombramiento: por el Presidente, con el Consejo y con el consentimiento del Senado
- c) Duración: inamovilidad mientras dure su buena conducta.
- d) Remuneración: no será disminuida en períodos fijos por servicios durante su encargo.

2. Organización

Actúa en sólo una Sala

Competencia

- a) Cuestiones referentes a diplomáticos extranjeros y de aquellos en las que es parte un Estado.
- b) Apelación de los fallos de los Tribunales de los Estados de cuestiones federales.

¹⁴⁵ *Loc cit*

- c) Revisión judicial
- d) Revisión de leyes en lo que respecta a su concordancia con la Constitución y la consiguiente nulidad de las que no lo guarden
- e) Interpretación de las leyes para su aplicación según los principio de la Constitución y del *Common Law*.

Orden jurídico americano

- f) El *statute law*: formado por la legislación escrita, están sujetas a la revisión judicial
- g) El *Common Law*: costumbres sancionadas por las decisiones de los tribunales, sólo se encuentra manifiesto en las sentencias judiciales. Cualquier decisión del presente constituye una fuente de derecho para el futuro.
- h) *Equity*: proporciona medios jurídicos en aquellos casos en que el *law* consuetudinario o legislado no los garantiza o sólo los garantiza de manera imperfecta; tiene carácter subsidiario que se refiere exclusivamente a derechos de propiedad proporcionando medios: para obligar al cumplimiento específico de los contratos y para prevenir males, cuya ejecución sería irreparable para la parte afectada por los medios ordinarios de reparación.

Revisión judicial: judicatura

1 Legitimación

- a) Facultad de los Tribunales Federales y Locales.

2. Procedimiento

- a) Se plantea como incidente procesal y con ocasión de una litis concreta, sin que los tribunales les sea dable proceder, por su propia iniciativa, a tal declaración: sistema difuso o incidental
- b) El caso debe encerrar la lesión realizada o inminente de un interés personal y preciso, que ha de estar constitucionalmente protegido, actuando el tribunal a instancia de parte y únicamente en cuanto tal decisión sea necesaria para fallar el caso planteado

Sentencias y efectos

- a) Principio de *Stare Decisis*: declaratoria de inconstitucionalidad con efectos *erga omnes*, con eficacia *ex nunc* (desde ese momento, de aquí en adelante).
- b) De una ley pueden declararse nulos unos preceptos, mientras que otros se mantienen en vigencia siempre que, eliminadas las partes inconstitucionales, permanezca una regulación coherente, que no se desvirtúe un intento patente de legislación

Características de este alto tribunal

La Corte Suprema es el más alto tribunal de los Estados Unidos y el único expresamente creado por la Constitución. Ante ningún otro tribunal se puede apelar un fallo emitido por la Corte Suprema. El Congreso está facultado para fijar el número de jueces que tengan asiento en la corte y, dentro de ciertos límites, decidir qué tipo de causa puede oír esta corporación, pero no puede modificar las facultades que la Constitución misma otorga a la Corte Suprema.

La Constitución no dice nada sobre las aptitudes que hayan de reunir los aspirantes a juez. No contiene ningún requisito de que los jueces tengan que ser abogados, aunque de hecho, todos los jueces federales y los magistrados de la Corte Suprema han sido letrados.

Desde que se creó la Corte Suprema, hace casi dos siglos, sólo ha habido cien magistrados. La corte original constaba de un presidente y cinco magistrados. En los ochenta años siguientes, el número de magistrados varió hasta que, en 1869, la magistratura quedó fijada en un presidente y ocho magistrados. El presidente de la Corte Suprema es el funcionario directivo de este tribunal, y en casos decisivos tiene un solo voto, lo mismo que los magistrados adjuntos.

La Corte Suprema tiene jurisdicción original en sólo dos tipos de causa como ya se señaló y que son: aquellas en que los dignatarios extranjeros se ven envueltos y aquellas otras en que un Estado es uno de los litigantes. Todas las demás causas llegan a la corte por recurso de apelación, desde tribunales inferiores.

De los varios miles de causas entabladas cada año, la Corte generalmente oye sólo unas ciento cincuenta. En la mayoría de ellas, el punto contencioso versa sobre la interpretación de la ley o la intención con que el congreso la haya legislado. No obstante, una significativa cantidad de trabajo de la Corte Suprema consiste en determinar si la legislación o los actos del Poder Ejecutivo se ajustan a la Constitución. Esta facultad de revisión judicial no está expresamente estipulada por la Constitución. Más bien se trata de una doctrina que la corte infirió de su interpretación de la Carta Magna, y que fue enunciada eficazmente en el caso *Marbury vs. Madison*, el cual hizo época en 1803. Al dictar sentencia en dicho caso, la Corte sostuvo que: "un acto legislativo contrario a la Constitución no es ley" y además dijo que: "es enfáticamente de la incumbencia y el deber del departamento judicial decir lo que es la ley". Además la doctrina ha sido ampliada para comprender las actividades de los gobiernos estatales y locales.

A la revisión judicial de las leyes se le llama en inglés jurídico *judicial review*, que significa: el poder de la corte para revisar las acciones de otras ramas o niveles de gobierno. Poder de la corte para invalidar actos legislativos y ejecutivos que sean inconstitucionales. Doctrina constitucional privativa para este poder.¹⁴⁶

Por su importancia se transcribe el famoso caso de *Marbury vs. Madison*, en la reseña de Marjorie G. Fribourg:

Las primeras causas judiciales presentadas a Marshall como Presidente de la Corte no fueron como para inquietar al Presidente Jefferson. Incluidas diversas resoluciones de carácter técnico sobre lo que significaban determinadas leyes o cómo se aplicaban en casos concretos.

Las dificultades empezaron en diciembre de 1801. Charles Lee, abogado federalista de Virginia, de mediana edad, compareció ante la Corte reclamando que a su cliente William Marbury, el Presidente Adams le había otorgado un nombramiento de Juez de Paz y que ese nombramiento jamás se le había entregado. Lee reclamaba que la Corte ordenara al nuevo Secretario de Estado, James Madison, que le entregara ese nombramiento.

Charles Lee debe haber sabido que con ello colocaba a la Corte en la peor posición posible. Supongamos que ordenaba a Madison entregar el nombramiento. ¿Cómo podía obligarle a que lo hiciera? La Corte no disponía de una fuerza armada a sus órdenes como el Presidente, y no podía, como el Congreso, retener asignaciones de departamentos del Gobierno que desaprobaba. Si Marshall y los demás rechazaban la causa admitirían tácitamente que la Corte era impotente para

¹⁴⁶ *Black's Law Dictionary*.

hacer cumplir la ley. Si daban a Madison oportunidad de desobedecerles —lo cual sin duda haría— quedarían en ridículo ante la opinión pública.

Marshall, con el ansia de mostrarse enérgico Presidente de la Corte, estaba especialmente preocupado con el caso. En el lenguaje del foro, se llama un "mandamus" la orden que un tribunal envía a un funcionario ejecutivo del Gobierno o de un grupo privado exigiéndole llevar a cabo alguna función de su cargo. Aunque Marshall sabía que Jefferson había ya opinado en contra del nombramiento de Marbury, envió a Madison un valiente mensaje: "Alegue usted alguna razón por la que no deba enviársele un *mandamus* que le haga entregar el nombramiento de Marbury".

Luego Marshall ordenó al actuario que pusiera la causa en lista, es decir, lo anotara en el calendario, para su vista en la Corte en el siguiente periodo de sesiones de junio. Marshall, dispuesto a la pelea, debe haber vibrado de emoción cuando observó al actuario garrapatear con su pluma de ave en el papel amarillo de los libros de la Corte las palabras "Marbury vs. Madison". Si ese día chisporroteaba el fuego de la chimenea de la diminuta sala de justicia, sus llamas no despedían más calor que la ira de Thomas Jefferson cuando le dieron la noticia.

La noticia pronto electrizó a todo Washington. "¡Audacia!" gritó la prensa republicana "Motivo de acusación", señalaron algunos políticos ultrajados. "Envíen de nuevo a los Magistrados al recorrido de circuito y manténganlos donde no hagan daño", propusieron otros.

Espoleado por mensajes del Presidente, el Senado puso a debate lo que habría de hacerse con la judicatura. Como se acostumbraba entonces, aunque inconcebible ahora, Marshall sin duda asistió al debate desde la galería del público situada en la parte posterior de la cámara semicircular, y escuchó la voz airada del Senador Jackson de Georgia refiriéndose "al ataque de la Corte al Secretario de Estado".

El Senador Breckenridge de Kentucky hizo la proposición formal de que por lo menos la ley de Reforma Judicial del año anterior se derogase. Así los magistrados de la Suprema Corte tendrían que volver a sus tareas de circuito y el país podría ahorrarse el sueldo de los dieciséis nuevos jueces de circuito, ya que sus puestos podrían eliminarse.

El Senador Breckenridge pronto vio refutado por un viejo veterano de la Revolución, Gouverneur Morris de Nueva York, cuyas ideas coincidían con la de Marshall. El Senador Morris se levantó sonrojado, y guardando torpemente el equilibrio a causa de su pierna de palo:

—¿Qué efecto producirá la derogación propuesta? —exclamó, ¿No constituiría una declaración a los jueces subsistentes de que la posesión de sus cargos está sujeta a vuestra voluntad y vuestro gusto? Morris consideró la proposición como una amenaza de aniquilar la Constitución, ya que la Constitución prescribe que los jueces federales "conservarán el puesto siempre que observen buena conducta (es decir, toda la vida) y recibirán . una retribución que no podrá reducirse mientras ejerzan el cargo". La Constitución, insistió Morris, trata así de dar a los magistrados independencia suficiente para contener a los departamentos legislativo y ejecutivo en cualquier invasión irreflexiva de nuestros derechos e "impedir una invasión de la Constitución por leyes anticonstitucionales"

Morris terminó con estentórea voz:

¡Les aseguro que si pierden esta Carta, nunca, jamás conseguirán otra!

El grande y robusto Senador Mason de Virginia tomó la palabra:

—Los magistrados, dijo con calma, están para interpretar y aplicar las leyes, no para controlar los otros departamentos del gobierno

El debate se repitió en la Cámara de Diputados. Una y otra vez, los hombres de Estado discutieron sobre el poder e independencia que deberían darse a la Corte. Finalmente el cuerpo legislativo actuó para intimidarla. La Ley de Reforma Judicial de 1801 se derogó; se impuso de nuevo a los magistrados de la Suprema Corte la tarea del circuito y al alto tribunal se le prohibió reunirse más allá de un año. El Congreso no se arriesgó a que los jueces de circuito se apresuraran a exigir sus nombramientos a la Suprema Corte. El Congreso simplemente abolió los periodos de sesiones de junio y diciembre de la Corte y decretó que la sesión siguiente se celebrara a mediados del siguiente febrero.

Marshall esperó pacientemente mientras transcurrían los largos meses. El segundo lunes de febrero de 1803, ordenó al actuario anunciar el caso de Marbury contra Madison.

Entonces surgió otro problema: ¿Cómo podía probar Lee que el Presidente Adams había firmado realmente el nombramiento de Marbury? Si el nombramiento no estaba firmado era nulo. Marshall sabía que lo estaba porque había tenido el nombramiento en sus manos cuando aún era Secretario de Estado, pero como presidente de la Corte, no podía prestar testimonio. Lee tendría que afrontar esa dificultad.

Cuando Lee condujo a un asustado y esquivo dependiente a la parte anterior de la Sala, Marshall reconoció al sujeto como Jacob Wagner, empleado de la oficina del Secretario de Estado. Wagner sostenía que había oído decir que el nombramiento del señor Marbury estaba formulado, obviamente por Marshall, y firmado por el Presidente.

Lee preguntó dónde había conseguido esa información, pero Wagner se negó tímidamente a revelarlo.

Charles Lee pidió entonces a otro empleado, el señor Brent, que se adelantara, lo cual hizo con más naturalidad y confianza que Wagner. Testificó que se había formulado varios nombramientos de jueces de paz en los últimos días del gobierno del señor Adams; que los había llevado a la casa del Presidente y entregado a su ayudante, el señor Shaw; y que habían sido devueltos por mensajero a la oficina del Secretario de Estado.

—¿Estaba el nombramiento de Marbury entre ellos? —preguntó Lee.

Brent estaba casi seguro de ello.

Pero nadie en la Sala, excepto Marshall, lo sabía con absoluta certeza, y este último debe haberse dado cuenta de lo chusco de la situación, con Lee tratando de probarle lo que había ocurrido en su propia oficina sólo nueve meses antes.

—¿Qué ocurrió con los nombramientos? —insistió Lee.

Brent dijo que no lo sabía.

—¿Estaban en la oficina?

—No, que yo sepa. Yo no los he visto —dijo Brent

Charles Lee hizo un intento más. Llamó a estrados al Procurador General Levi Lincoln. El astuto señor Lincoln había actuado en política durante largo tiempo. En las primeras semanas del gobierno de Jefferson había sido Secretario de Estado, y ahora era Procurador General, o sea, el principal funcionario legal del Gobierno.

Lee preguntó si el señor Lincoln daría testimonio acerca de la existencia del nombramiento y lo que había sido de él. Levi Lincoln repuso que no estaba seguro si era propio que él contestara esa pregunta. Había ocupado sólo brevemente el despacho del Secretario de Estado y, además, tampoco estaba seguro de si debería testificar sobre hechos que llegaron a su conocimiento en ese despacho.

—¿Quería la Corte —preguntó— mandar poner las preguntas por escrito? Él deseaba —explicó— sopesar sus obligaciones: definir su deber hacia el Presidente Jefferson y su deber hacia la Corte y la ley.

Más tarde, en su fallo, Marshall reprendió a Lincoln, sosteniendo que "el Gobierno de los Estados Unidos ha sido llamado categóricamente gobierno de leyes y no de hombres". Los jefes de los departamentos del gobierno —expresó claramente— están obligados a obedecer las leyes de su país. Sin embargo, en el momento de la vista, Marshall sólo dijo: "No hay nada confidencial que sea necesario revelar. Es un hecho que todo el mundo tiene derecho a saber". ¿Qué había ocurrido a los nombramientos?

Levi Lincoln se defendió. Admitió que había un considerable número de nombramientos de juez de paz en la oficina cuando los republicanos tomaron posesión. Pero se negó a decir que había visto el de Marbury.

Sin haber logrado nada, la Corte suspendió la vista hasta el día siguiente, y fue entonces cuando Lee presentó a su testigo decisivo. James Marshall, hermano menor del Presidente de la Corte, se presentó a auxiliar a Lee. James había estado en la oficina del Secretario de Estado y había visto los documentos firmados y sellados que no se habían entregado. Después de escuchar el testimonio de James, la Corte se sintió obligada a aceptar la existencia del nombramiento de Marbury y a resolver cómo había de proceder.

Se permitió a Lee alegar su caso. Sostuvo que la Corte debería dictar el *mandamus*. Su cliente tenía derecho a su nombramiento y la Corte tenía el derecho de enviar a Madison un *mandamus* de acuerdo con la Sección 13 de la Ley Judicial de 1789. Esta ley disponía que la Suprema Corte podía emitir un auto de *mandamus* a cualquier persona que ejerciera un cargo en el gobierno de los Estados Unidos. Por "auto" él quería decir un mensaje escrito emitido por el tribunal en nombre del "soberano" es decir, un gobernante o un Estado con poder para gobernar.

Marshall preguntó si alguien deseaba replicar, pero nadie se adelantó. Nadie habló por el Gobierno ni por James Madison. La sociedad de Washington tenía la certeza absoluta de que Marshall expediría el *mandamus* y, a la vez, de que Madison no lo obedecería.

El 24 de febrero, Charles Lee regresó a la pequeña sala del tribunal a informarse de lo que los seis Magistrados revestidos con sus togas se proponían resolver. Marshall había redactado el fallo y lo pronunció desde el sitial de la Corte.

Principió dividiendo el caso en tres preguntas: ¿Tiene el solicitante derecho a su nombramiento? Si es así, y se han violado sus derechos, ¿ofrecen algún recurso las leyes del país? En caso de que le proporcionen efectivamente un recurso, ¿es éste un *mandamus* de esta Corte?

A la primer pregunta Marshall respondió afirmativamente. William Marbury tenía ya su nombramiento hecho cuando los republicanos tomaron posesión, porque el Presidente lo había firmado. Por consiguiente, no se podía revocar.

Respecto a la segunda pregunta, Marshall dijo: "La esencia misma de la libertad civil consiste ciertamente en el derecho de todo ciudadano a reclamar la protección de las leyes cada vez que recibe un daño. Una de las primeras obligaciones de un gobierno es ofrecer esa protección". El Secretario de Estado, declaró, "no puede burlarse de los derechos establecidos de los demás". Si trata de hacerlo es responsable ante los tribunales.

La Corte, dijo Marshall, tenía derecho, por lo tanto, a entender en la causa. Convino en que procedía el *mandamus*.

¿Debería la Suprema Corte expedir el *mandamus*? Como Marshall recordó a Lee, sólo en dos casos, de acuerdo con la Constitución, el Tribunal Supremo resuelve en una causa que no haya sido vista primeramente ante los tribunales inferiores: las causas que afectan a representantes de naciones extranjeras y aquellos en que un Estado es parte en la acción. Ninguna de esas excepciones correspondía a la causa de Marbury.

Marshall admitió que era cierto que la Sección 13 de Ley Judicial de 1789, aprobada por el Congreso, confería al Tribunal Supremo, poder adicional de emitir autos judiciales a los funcionarios de los Estados Unidos. Sobre esa base Lee había presentado la demanda. Por consiguiente, Lee se atenía al poder del Congreso para extender la jurisdicción de la Corte más allá de los límites establecidos por la Constitución, lo cual Marshall no podía sostener.

El poder de los departamentos del gobierno de los Estados Unidos está limitado —declaró— y "la Constitución se promulgó para que estos límites no puedan confundirse u olvidarse". Cualquier ley contraria a las reglas establecidas en la Constitución "es nula". Así pues —declaró Marshall— la Sección 13 de la Ley Judicial de 1789 tiene que ser nula.

Categorícamente —explicó— compete al departamento judicial, y es su deber, decir lo que es la ley. Declaro que "una resolución legislativa contraria a la Constitución no es ley... Esta es una proposición demasiado obvia para discutirse... no hay término medio... la Constitución es superior a cualquier ley ordinaria de la legislatura."

La Corte no sólo podía, sino que tenía, que invalidar una ley del Congreso de esa índole; pues como declaró Marshall, había prestado juramento como Presidente de la Corte para defender la Constitución. Sería un delito no hacerlo.

Así pues, por promover el procedimiento en el Tribunal que no correspondía, Marbury no pudo obtener el mandato contra Madison, y puesto que ya había transcurrido más de la mitad del tiempo asignado al cargo, el "juez de medianoche" se vio forzado a abandonar la reclamación de su nombramiento.

El Presidente Jefferson no pudo objetar la conclusión. En cuanto al despojado Marbury, el alto mandatario se salió con la suya. Pero lo logró sólo porque la

Sección 13 de la Ley Judicial de 1789, tal como la aprobó el Congreso, era anticonstitucional y porque la Corte tenía el derecho de resolver así

Marshall, Presidente de la Corte, había ganado su propia batalla a favor de la Corte y de la Constitución por la forma tan brillante de manejar toda la causa. Había advertido muy estáticamente a los miembros del departamento ejecutivo que tenían que obedecer la ley o responder ante los tribunales. Había también explicado a la rama legislativa, de un modo definitivamente irrefutable, que la Corte podía anular cualquier ley anticonstitucional; y de este modo había erigido a la Suprema Corte como guardián de la ley constitucional. Puesto que Marbury no consiguió el *mandamus* de la Corte contra Madison, no había modo de que el Secretario de Estado, el Presidente, o el Congreso pudieran burlarse del fallo de Marshall. Se sostuvo y constituyó un precedente que se ha respetado hasta hoy

Una ley del Congreso contraria a la Constitución no es ley, y es deber de la Corte anularla. Este principio se ha convertido en parte integrante de nuestra herencia legal norteamericana y en baluarte importante para la protección de nuestros derechos y libertades. Al proclamarlo, Marshall estableció el poder y la majestad de la Suprema Corte.¹⁴⁷

Para Charles Evans Hughes la doctrina de la revisión judicial ha sido mantenida durante más de 123 años, desde este caso, reseñado en el párrafo anterior, y prácticamente forma parte del sistema de gobierno americano, en la misma medida en que de él forma parte la propia función judicial.¹⁴⁸

Se ha criticado que en los setenta años que mediaron entre la aprobación de la Constitución y la Guerra Civil, solamente se declararon nulas dos leyes aprobadas por el Congreso: las discutidas en los casos Marbury vs. Madison (1803) y Dred Scott vs. Sandford (1857); sin embargo, estos casos han sido de gran importancia para la historia de los Estados Unidos, para preservar su Constitución y la autoridad de la Corte Suprema.

Actualmente, la voz de la Suprema Corte de los Estados Unidos resuena con autoridad. Sin embargo, no fue siempre así. Cuando la nación era joven, el tribunal supremo del país encargado de interpretar la Constitución tuvo que luchar por abrirse paso hacia el poder y la dignidad.

Fue en 1803, durante aquel distante y azaroso período de la historia de la Corte, cuando se juzgó el extraño caso de William Marbury (Juez de Paz) contra James Madison (Secretario de Estado). Los Magistrados tenían que encarar a la vez el problema y las consecuencias de su fallo. ¿Se atrevería a hacerlo? ¿Era ésta la oportunidad de hacer valer su poder de anular una ley anticonstitucional aprobada por el Congreso?

¹⁴⁷ Fribourg, Marjorie G., *op. cit.*, pp 23-32

¹⁴⁸ Evans, Charles, *op. cit.* p 103

Si la Corte no lo hubiera hecho, leyes futuras hubiesen podido demoler la Constitución y, con ella, el sistema de unidad de autonomía gubernamental tan difícilmente logrado.

Respecto de las sentencias que emite la corte, no es menester que estas sean unánimes; una simple mayoría predomina, siempre que al menos seis magistrados --el quórum legal-- participen en la sentencia. En fallos divididos la corte suele emitir así una opinión mayoritaria como una minoritaria o discrepante, y una o la otra o ambas pueden sentar precedente para futuros fallos de la corte.¹⁴⁹

7. Algunos modelos latinoamericanos¹⁵⁰

En este apartado se hará la reseña de algunos de los Tribunales Constitucionales establecidos en Latinoamérica, respecto de éstos podrían tomarse elementos de organización y estructura para la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Algunos países han creado Tribunales Constitucionales que se encuentran fuera del Poder Judicial (Chile, Guatemala, Ecuador y Perú), otros lo han incluido en éste (Bolivia y Colombia) y otros más han creado Salas Constitucionales que forman parte de las Cortes Supremas (El Salvador, Costa Rica, República de Paraguay y Venezuela)

a) *El Tribunal Constitucional Peruano*¹⁵¹

El artículo 202 de la Constitución del Perú, establece que el Tribunal Constitucional es el órgano de control de la constitucionalidad, es autónomo e independiente de los demás órganos constitucionales del Perú (Los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Sistema Electoral, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, etcétera), ordenamiento que se refleja en la Ley Número 26435, publicada el diez de enero de mil novecientos noventa y cinco, la cual contempla la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que en su artículo 1o ratifica su finalidad de órgano de control de la constitucionalidad, su autonomía e independencia, siendo que se encuentra únicamente sometido a la Constitución y a su ley orgánica

¹⁴⁹ Schroeder, Richard C., *op. cit.*, pp. 68 y 69.

¹⁵⁰ Ver Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México", en la obra colectiva *Derecho procesal constitucional*, *op. cit.*

¹⁵¹ Ver Elvito A. Rodríguez Domínguez, *Derecho procesal constitucional*, *op. cit.* Consultar el centro de información en internet <http://www.pj.gob.pe/>

Al Tribunal Constitucional se le ha confiado la defensa del principio de supremacía constitucional, contra las leyes o actos de los órganos del Estado que pretendiesen socavarlo; interviene para restablecer el respeto a la Constitución en general y de los derechos constitucionales en particular.

1. Miembros

- a) Número: siete magistrados
- b) Nombramiento: por el Congreso de la República, con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros
- c) Duración: cinco años, no siendo posible la reelección inmediata.

2. Organización

Actúa como órgano colegiado

Competencia

- a) De la acción de inconstitucionalidad, como única instancia
- b) De las resoluciones denegatorias de *hábeas corpus*, amparo, *hábeas data* y acción de cumplimiento, en última y definitiva instancia
- c) Conocer los conflictos de competencia, o de atribuciones asignadas por la Constitución.

Por otra parte, la Constitución en su artículo 200 enumera los procesos constitucionales, llamados también como "Acciones de Garantía", siendo los siguientes:

1. Proceso de *hábeas corpus*. Cuando es vulnerado o amenazada la libertad individual, o los derechos constitucionales conexos con ella, por una autoridad, funcionario o persona, sea por acción u omisión. A modo de ejemplo, son derechos conexos con la libertad, la libertad de conciencia y de religión, el derecho a no ser violentado para obtener declaraciones, no ser exiliado o desterrado o confinado sino por sentencia firme, no ser secuestrado, no ser detenido por deudas, etcétera.
2. Proceso de Amparo. Procede contra el hecho u omisión de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnera o amenaza derechos

constitucionales que no son protegidos por los procesos de *hábeas corpus*, *hábeas data* y de cumplimiento. Así a título de ejemplo, el derecho al trabajo, a la contratación, a la sindicalización y a formar sindicatos, a la propiedad y a la herencia, al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva, etcétera

3. Proceso de *hábeas data*. Procede contra el hecho u omisión por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnera o amenaza los siguientes derechos:
 - A solicitar la información que requiera o a recibirla de cualquier entidad pública, salvo aquella que afecte la intimidad personal o que tiene que ver con la seguridad nacional.
 - A que los servicios informáticos computarizados o no, públicos o privados, no den información que afecte la intimidad personal y familiar.
4. Proceso de cumplimiento (acción de cumplimiento) Procede cuando una autoridad o funcionario de la administración pública es renuente a acatar lo establecido por una norma legal o un acto administrativo
5. Proceso de inconstitucionalidad (acción de inconstitucionalidad) Las normas que pueden ser atacadas por este medio son las que tienen rango de ley (leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales).

El Tribunal Constitucional puede declarar que una norma es inconstitucional:

- a) cuando contravenga o infrinja la Constitución en aspectos materiales o de fondo,
- b) cuando no hayan sido aprobadas, promulgadas o publicadas en la forma establecida por la Constitución.

Están facultados para interponer dicha acción

1. El Presidente de la República.
2. El Fiscal de la Nación.
3. El Defensor del Pueblo

4. El 25% del número legal de congresistas.
5. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas.
6. El 1% de ciudadanos si la norma es una ordenanza municipal
7. Los presidentes de regiones
8. Los alcaldes provinciales con acuerdo de su Concejo.
9. Los colegios profesionales

El Tribunal Constitucional Peruano no puede avocarse de oficio a conocer de un proceso de inconstitucionalidad de una ley, sino que requiere que las personas legitimadas ejerciten el derecho de acción. Cuenta con un plazo de seis meses contados a partir de la publicación de la norma para interponerlo

La norma declarada inconstitucional por la sentencia pierde efectos al día siguiente de que ésta se publica

El proceso de conflicto de competencia o de atribuciones se presenta cuando alguno de los poderes del Estado o de las entidades públicas toma decisiones que no le corresponden o rehuye actuaciones que son propias de su competencia, interfiriendo en las atribuciones de otros órganos que las tienen asignadas por la Constitución o las Leyes Orgánicas. Estos conflictos pueden producirse entre:

- a) Poderes del Estado.
- b) Órganos constitucionales.
- c) Poderes del Estado y órganos constitucionales
- d) El Poder Ejecutivo y un Gobierno Regional o Local
- e) Gobiernos Regionales
- f) Gobierno Locales.
- g) Gobiernos Regionales y Locales

En la sentencia de estos procesos, el Tribunal Constitucional determina:

- a) A qué poderes o entidades estatales le corresponde la atribución o competencia.

- b) Anula las resoluciones o actos viciados por falta de competencia de la entidad que las expidió.

Asimismo estos procesos constitucionales son clasificados en atención al objeto de protección de cada uno de ellos, existiendo tres grupos:

- 1) Procesos de tutela de derechos. Tienen por objeto la tutela jurisdiccional de los derechos constitucionales, encuadrando en éstos los siguientes: *hábeas corpus*, amparo, *hábeas data*, y acción de cumplimiento
- 2) Procesos de control normativo. Tienen por objeto proteger jurídicamente la primacía de la Constitución respecto a las normas que tienen rango de ley, en el caso del proceso de inconstitucionalidad y la primacía de la Constitución y de la ley respecto al resto de las normas de jerarquía inferior a la ley, en el caso del proceso de acción popular. En ambos procesos es el orden jerárquico de las normas (principio de jerarquía de la ley) del sistema jurídico el que constituye el objeto de protección de esta clase de procesos.
- 3) Proceso de conflicto competencial. Tiene por objeto la protección de las competencias que la Constitución y las leyes orgánicas atribuyen a los poderes del Estado, los órganos constitucionales, y a los gobiernos regionales y locales (municipales). Está comprendido únicamente por el proceso de conflictos constitucionales o de atribuciones.

El Tribunal Constitucional tiene competencia exclusiva para conocer de los procesos de inconstitucionalidad (acción de inconstitucionalidad) y el proceso de conflicto de competencia y/o de atribuciones. En los procesos de tutela de derechos (*hábeas corpus*, amparo, *hábeas data* y de cumplimiento) conoce solamente en última instancia a través del denominado "recurso extraordinario", pues la primera y segunda instancia se sustancian ante el Poder Judicial a través de sus juzgados y cortes competentes (Corte Suprema y Corte Superior peruanos)

El recurso extraordinario es aquel medio impugnativo, que procede contra las sentencias denegatorias expedidas en segunda instancia en el Poder Judicial, que posibilita a las personas cuyos derechos constitucionales han sido violados o amenazados a acudir al

Tribunal Constitucional como última instancia para obtener en el restablecimiento de sus derechos

Susceptibles de declaración de inconstitucionalidad:

- a) Leyes.
- b) Decretos legislativos.
- c) Decretos de urgencia
- d) Tratados
- e) Reglamento del Congreso
- f) Normas regionales de carácter general.
- g) Ordenanzas municipales

Legitimación

- a) El Presidente de la República con la aprobación del Consejo de Ministros, siendo representado por uno de ellos en el proceso.
- b) El Fiscal de la Nación.
- c) El Defensor del Pueblo.
- d) El 25% del número legal de congresistas.
- e) Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones. Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señaladas.
- f) Los presidentes de la región, con acuerdo del Consejo de Coordinación Regional, en materia de su competencia.
- g) Los alcaldes provinciales, con acuerdo de su consejo, en materia de su competencia
- h) Los colegios profesionales en materia de su especialidad, con acuerdo de su junta directiva

El Tribunal Constitucional Peruano no puede avocarse de oficio a conocer de un proceso de inconstitucionalidad de una ley, sino que requiere que las personas legitimadas ejerciten el derecho de acción

Recursos

Contra los decretos y autos que dicta el Tribunal Constitucional, sólo procede el recurso de reposición ante el propio tribunal. Contra la sentencia no procede recurso alguno puesto que el tribunal conoce en única o última instancia de las acciones que ante él se promueven, sólo procede aclarar algún concepto o subsanar cualquier error material u omisión, ya sea a petición de parte o de oficio.

Sentencias y efectos

- a) La declaración de la inconstitucionalidad de una norma se publica en el Diario Oficial y, al día siguiente, la referida norma queda sin efecto.
- b) Las sentencias en que se haga la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma, únicamente en materias penal y tributaria, permitirán revivir procesos fenecidos, cuando resulte favorable al reo y cuando la norma haya sido dictada contraviniendo la disposición del artículo 74 de la Constitución del Perú.
- c) La sentencia denegatoria de la inconstitucionalidad de una norma, impide la interposición de una nueva acción fundada en idéntico precepto constitucional.

Características de este alto tribunal

- a) El derecho procesal constitucional peruano obedece al siguiente principio distintivo:
 - 1) Principio inquisitivo:
 - I. Impulso. Los procesos constitucionales si bien para su inicio requieren de iniciativa de parte, no lo requieren para el impulso del proceso.
 - II Principio de *ultra petita*. En el proceso de inconstitucionalidad cuando la sentencia la declara, respecto de un dispositivo de la norma impugnada, declara igualmente la de aquellos otros a los que debe extenderse por conexidad o consecuencia.
- b) De manera general el control de la constitucionalidad en el Perú, obedece a los sistemas de control difuso y concentrado, los cuales coexisten y se ejercen por órganos independientes y autónomos entre sí. El Sistema de Control Difuso de la constitucionalidad obedece a que

en todo proceso en el que exista incompatibilidad entre una norma constitucional y una legal, los jueces deben preferir a la primera, así como igualmente prefieren la norma legal sobre otra norma de inferior jerarquía, esta función es desarrollada por la Corte Suprema y demás organismos jurisdiccionales inferiores, constriéndose su función a declarar la inaplicación de la norma legal por incompatibilidad constitucional para el caso concreto, sin afectar su vigencia. El artículo 201 de la Constitución Peruana crea al Tribunal Constitucional como órgano de control de la Constitución, atendiendo a la competencia que se le concede, sus sentencias, como quedó plasmado en párrafos precedentes, dejan sin efectos generales a la norma que se declare inconstitucional al día siguiente de la publicación de la referida sentencia en el Diario Oficial.

- c) Para la protección de los derechos constitucionales, el artículo 205 de la Constitución Peruana, reconoce la jurisdicción internacional, luego de agotada la jurisdicción interna, lo que se traduce como el derecho de los gobernados de recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que Perú es parte, tales como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

b) Tribunal Constitucional de Bolivia¹⁵²

El Tribunal Constitucional de Bolivia forma parte del Poder Judicial. Es independiente y está sometido sólo a la Constitución Política del Estado y a la Ley 1836. Su sede es la ciudad de Sucre. Tiene jurisdicción nacional.

Garantiza que todos los actos, resoluciones y decisiones de los gobernantes y gobernados estén subordinados a la Constitución Política del Estado; la plena vigencia, resguardo del

¹⁵² Centro de información del Tribunal Constitucional de Bolivia en internet: <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo>

orden democrático y el equilibrio en el ejercicio del poder, así como la plena vigencia y respeto de los derechos y garantías fundamentales de las personas.

El tribunal está integrado por cinco magistrados titulares y cinco suplentes, todos ellos designados por el Congreso Nacional por dos tercios de votos, por un período personal improrrogable de 10 años

Internamente el tribunal se estructura en: El Pleno que es la reunión de los cinco magistrados titulares; el Presidente elegido por 2/3 de votos de sus miembros; el Decano calificado con base en su antigüedad; la Comisión de Admisión que está integrada por tres magistrados, es la que decide sobre la admisión o rechazo de las demandas, recursos o consultas, disponiendo, en su caso, se subsanen los defectos formales.

Los suplentes reemplazan a los titulares en los casos de impedimento por excusa, licencia, viaje, enfermedad u otras causas. Acceden a la titularidad de manera circunstancial en casos de suspensión del titular. La función de los magistrados titulares y suplentes es sólo compatible con la cátedra universitaria.

El Tribunal Constitucional tiene las siguientes funciones:

- a) Control normativo: es la función de control que ejerce el tribunal para que todas las leyes, decretos y resoluciones no judiciales, estén subordinadas a la Constitución y no violen sus normas. Esta función es preventiva y correctiva.
- b) Control preventivo: antes de que se aprueben las leyes, decretos o resoluciones, el tribunal controla que los proyectos no vulneren ni violen normas de la Constitución. Esta labor la realiza conociendo y absolviendo: las consultas que le formulen el Presidente de la República, el Presidente del Congreso Nacional o el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley, decretos o resoluciones, así como las consultas sobre la constitucionalidad de leyes, decretos o resoluciones aplicables a un caso concreto que le formulen el Presidente de la República, el Presidente del Congreso Nacional y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, y finalmente las consultas sobre la

constitucionalidad de tratados y convenios internacionales que le formule el Presidente del Congreso Nacional.

- c) Control correctivo: después de que se aprueben leyes, decretos o resoluciones si éstas son contrarias a la Constitución, el Tribunal, a instancia de parte, declara su inconstitucionalidad con efectos derogatorios y abrogatorios para todos. Este control lo cumple conociendo y resolviendo:

El recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad, que puede ser planteado solamente por el Presidente de la República, cualquier Diputado o Senador, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la República

El recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, que puede ser promovido por cualquier juez, tribunal o autoridad pública, ya sea de oficio o a solicitud de parte, dentro de la tramitación de un proceso judicial o administrativo. Se promueve este recurso cuando en el proceso judicial o administrativo la sentencia o resolución que debe dictarse se fundamentará en una ley, decreto o resolución que se considera es contraria a la Constitución.

El recurso contra las disposiciones legales que crean, modifican o suprimen los tributos, sean impuestos, tasas, patentes, contribuciones especiales u otros.

Las demandas de impugnación a los procedimientos de reforma de la Constitución Política del Estado

- d) Control del ejercicio del poder político: función en la que el tribunal controla el equilibrio en el ejercicio del poder político, cortando cualquier exceso o usurpación de funciones. Esta labor la cumple conociendo y resolviendo.

Los conflictos de competencias que se susciten entre los poderes públicos, de éstos con la Corte Nacional Electoral, entre las prefecturas del Departamento o de éstos con los gobiernos municipales, o entre los gobiernos municipales.

Las impugnaciones que realice el Poder Ejecutivo a las resoluciones camarales, prefecturales o municipales cuando las mismas sean contrarias a la Constitución.

Los recursos directos de nulidad, que se presenten cuando una autoridad pública no judicial emite un acto o dicta una resolución usurpando funciones o sin tener jurisdicción ni competencia.

- e) Control del ejercicio de los derechos fundamentales y garantías constitucionales: atribución que ejerce el Tribunal para proteger los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas, conociendo y resolviendo:
1. Los recursos contra las resoluciones legislativas o camarales, cuando las mismas supriman o restrinjan un derecho fundamental o una garantía constitucional de la persona.
 2. Revisando las sentencias dictadas en los recursos de *hábeas corpus* y amparo constitucional.

Finalmente es necesario precisar lo siguiente:

- I. Las resoluciones del tribunal no admiten recurso alguno
- II. La sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma no permitirá revisar procesos fenecidos que tengan sentencias ejecutoriadas, en las que se haya aplicado la ley inconstitucional.
- III. Cuando la demanda, recurso o acción es declarada improcedente o infundada, el tribunal impone costas al recurrente, además de multas si existiese temeridad o malicia
- IV. Los poderes del Estado están obligados al cumplimiento de las resoluciones del tribunal, que son vinculantes para todos.
- V. El tribunal impondrá sanciones pecuniarias a toda persona que incumpla sus determinaciones y las reiterará en forma compulsiva y progresiva hasta su total cumplimiento sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar.
- VI. El tribunal dispone en sus resoluciones y actos posteriores quién habrá de ejecutarlos, y, en su caso, resolver las incidencias de su ejecución
- VII. El Reglamento de Procedimientos Constitucionales establece la forma de tramitación de los diferentes recursos, demandas y consultas

c) Corte Suprema de Justicia de Costa Rica¹⁵³

¹⁵³ Centro de información de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Página de internet <http://www.poder-judicial.gob.cr/san>

En Costa Rica, el Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley. Está sometido sólo a la Constitución y a la ley; las resoluciones que dicte en los asuntos de su competencia no le imponen otras responsabilidades que las expresamente señaladas por los preceptos legislativos

La Corte Suprema de Justicia es el tribunal superior del Poder Judicial y de ella dependen los tribunales, funcionarios y empleados en el ramo judicial. Está formada por 22 magistrados, designados por la Asamblea Legislativa (Parlamento) por períodos de ocho años, reelegibles indefinidamente. La Corte no escucha o resuelve casos concretos; más bien, se divide en cuatro Salas especializadas.

La Sala Primera conoce:

1. De los recursos de casación y revisión que procedan conforme con la ley en los procesos ordinarios y abreviados, en las materias civil, comercial y contencioso-administrativa, con salvedad de los asuntos referentes al derecho de familia y a juicios universales.
2. Del cumplimiento de sentencias pronunciadas por tribunales extranjeros con arreglo a los tratados y leyes vigentes y de los demás casos de *exequatur*
3. De las competencias que se susciten en tribunales superiores civiles o entre estos y los de otra materia, siempre que aquellos hubieran prevenido en el conocimiento del asunto
4. De las competencias entre juzgados civiles que pertenezcan a la jurisdicción de tribunales superiores diferentes, siempre que se trate de juicios ordinarios civiles o comerciales, excepto en Juicios Universales y en asuntos de familia y de Derecho Laboral.
5. De la tercera instancia rogada en asuntos de la jurisdicción agraria, cuando el recurso tenga cabida de conformidad con la ley
6. De los conflictos en que se vean involucrados los juzgados de cualquier materia y los tribunales superiores de lo contencioso administrativo
7. De los conflictos de competencia que se planteen respecto de autoridades judiciales y administrativas.
8. De los demás asuntos que indique la ley, cuando por su naturaleza no correspondan a otra Sala de la corte

La Sala Segunda conoce:

1. De los recursos de casación y revisión que procedan, con arreglo a la ley, en juicios ordinarios o abreviados de familia o de derecho sucesorio y en juicios universales, o en las ejecuciones de sentencia en que el recurso no sea del conocimiento de la Sala Primera
2. De la tercera instancia rogada en asuntos de la jurisdicción de trabajo, cuando el recurso tenga cabida de conformidad con la ley.
3. De las demandas de responsabilidad civil contra los jueces integrantes de los tribunales colegiados de cualquier materia, excepto los de trabajo de menor cuantía
4. De las cuestiones de competencia que se susciten en asuntos de la jurisdicción laboral, cuando no corresponda resolverlos a otros tribunales de esa materia; y,
5. De las competencias entre jueces civiles que pertenezcan a la circunscripción de tribunales colegiados de diferente territorio, en cualquier clase de asuntos, cuando no corresponda resolver la cuestión a la Sala Primera.

La Sala Tercera conoce:

1. De los recursos de casación y revisión en materia penal, que no sean de competencia del Tribunal de Casación Penal
2. De las causas penales contra los miembros de los Supremos Poderes y otros funcionarios equiparados
3. De los demás asuntos de naturaleza penal que las leyes le atribuyan

La Sala Constitucional tiene siete magistrados, mientras que las otras tres están formadas por cinco integrantes.

En cuanto a sus generalidades se tiene que fue creada en 1989, mediante reforma de los artículos 10 y 48 de la Constitución Política. En esta misma oportunidad fue promulgada la Ley de la Jurisdicción Constitucional, ley número 7135 de 11 de octubre de 1989, reformada por ley número 7209 de 7 de noviembre de 1990, que prevé el marco jurídico de trabajo de la

Sala. Allí se detallan sus funciones, indicando qué le corresponde específicamente a la jurisdicción constitucional:

- Garantizar, mediante los recursos de *Hábeas corpus* y de amparo, los derechos y libertades consagrados por la Constitución Política y los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional vigente en Costa Rica.
- Ejercer el control de la constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público, así como la conformidad del ordenamiento interno con el derecho internacional o comunitario, mediante la acción de inconstitucionalidad y demás cuestiones de constitucionalidad
- Resolver los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, y los de competencia constitucional entre éstos y la Contraloría General de la República, las municipalidades, los entes descentralizados y las demás personas de Derecho Público.
- Conocer de los demás asuntos que la Constitución o la ley le atribuyan

Como se puede notar, la misión fundamental de la Sala es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del derecho internacional o comunitario vigente en la República de Costa Rica, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en ese país

En cuanto a su integración, la Sala Constitucional está conformada por los siete magistrados que para esa función designa la Asamblea Legislativa. Para llenar las vacantes temporales que se produzcan hay, además, doce magistrados suplentes.

En la actualidad, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia está integrada por magistrados propietarios y suplentes

De conformidad con la Constitución Política y la Ley de la Jurisdicción Constitucional, a la Sala corresponde conocer de las siguientes clases de procesos:

- Recursos de *Hábeas corpus*
- Recursos de amparo

- Acciones de inconstitucionalidad
- Consultas legislativas y judiciales de constitucionalidad
- Conflictos constitucionales de competencia

El recurso de *Hábeas corpus* es, en Costa Rica, del conocimiento exclusivo de la Sala Constitucional. Este instituto es de venerable tradición en el derecho constitucional.

Procede el *Hábeas corpus* para garantizar la libertad e integridad personales, contra los actos u omisiones que provengan de una autoridad de cualquier orden, incluso judicial, contra las amenazas a esa libertad y las perturbaciones o restricciones que respecto de ella establezcan indebidamente las autoridades, lo mismo que contra las restricciones ilegítimas del derecho de trasladarse de un lugar a otro de la República, y de libre permanencia, salida e ingreso en su territorio. Puede interponer el recurso de *Hábeas corpus* cualquier persona.

La sentencia que declare con lugar el *Hábeas corpus* dejará sin efecto las medidas impugnadas en el recurso, ordenará restablecer al ofendido en el pleno goce de su derecho o libertad que le hubieren sido conculcados, y establecerá los demás efectos de la sentencia para el caso concreto. Además, condenará a la autoridad responsable a la indemnización de los daños y perjuicios causados, los cuales se liquidarán y ejecutarán en la vía contencioso administrativa por el procedimiento de ejecución de sentencia previsto en la ley reguladora de esa jurisdicción.

Recurso de amparo

La Ley de la Jurisdicción Constitucional concede el recurso de amparo:

1. Contra órganos o sujetos de derecho público
2. Contra sujetos de derecho privado; y,
3. Para ejercitar el derecho de rectificación o respuesta.

Amparo contra órganos o sujetos de derecho público

El recurso de amparo garantiza los derechos y libertades fundamentales a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional, salvo los protegidos por el de *hábeas corpus*. Este recurso procede contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de

los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos. El amparo procede no sólo contra los actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas.

No procede el amparo:

- Contra las leyes u otras disposiciones normativas, salvo cuando se impugnen conjuntamente con actos de aplicación individual de aquéllas o cuando se trate de normas de acción automática, de manera que sus preceptos resulten obligatorios inmediatamente por su sola promulgación, sin necesidad de otras normas o actos que los desarrollen o los hagan aplicables al perjudicado.
- Contra las resoluciones y actuaciones jurisdiccionales del Poder Judicial.
- Contra los actos que realicen las autoridades administrativas al ejecutar resoluciones judiciales, siempre que esos actos se efectúen con sujeción a lo que fue encomendado por la respectiva autoridad judicial.
- Cuando la acción u omisión haya sido legítimamente consentida por la persona agraviada.
- Contra los actos o disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral.

Una vez firme la sentencia que declare procedente el amparo, el órgano o servidor responsable del agravio debe cumplirla sin demora. Si no lo hace dentro de las 48 horas siguientes a su firmeza, la Sala se dirige al superior del responsable y le requiere para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Al mismo tiempo, manda abrir proceso contra el culpable o los culpables, y, pasadas otras 48 horas, contra el superior que no haya procedido conforme con lo expuesto, salvo cuando se trate de funcionarios que gocen de fuero privilegiado, en cuyo caso se comunica al Ministerio Público para lo que proceda.

La ejecución de las sentencias corresponde a la Sala Constitucional, salvo en lo relativo a la liquidación y cumplimiento de indemnizaciones y responsabilidades pecuniarias, o en otros aspectos que la propia Sala considere del caso, en que se hace en la vía contencioso

administrativa por el procedimiento de ejecución de sentencia previsto en la ley reguladora de esa jurisdicción.

Amparo contra sujetos de derecho privado:

El recurso de amparo también se concede contra las acciones u omisiones de sujetos de derecho privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas o se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Sin embargo, no es posible acoger en sentencia recursos de amparo contra conductas legítimas del sujeto privado.

Cuando no corresponda rechazar de plano el recurso, se da traslado (sin juramento) a la persona o entidad que se indique como autora del agravio, amenaza u omisión, por un plazo de tres días, para lo cual se hace uso de la vía escrita más rápida posible. Ese plazo puede aumentarse si resulta insuficiente por razón de la distancia.

La sentencia que conceda el amparo declara ilegítima la acción u omisión que dio lugar al recurso y ordena que se cumpla lo que dispone la respectiva norma, según corresponda en cada caso, dentro del término que el propio fallo señale, y condena a la persona o entidad responsable a la indemnización de los daños y perjuicios causados y al pago de las costas.

Si el acto es de carácter negativo, el efecto del amparo es obligar al responsable a que actúe en el sentido de respetar el derecho de que se trate, con aplicación en lo demás dispuesto en el párrafo anterior.

La liquidación de los daños y perjuicios y de las costas se reserva a la vía civil de ejecución de sentencia.

En lo no previsto se aplican las disposiciones y principios establecidos con respecto al amparo contra órganos o sujetos de derecho público, en lo que sean compatibles.

Derecho de rectificación o respuesta:

El recurso de amparo también garantiza el derecho de rectificación o respuesta que se deriva de los artículos 29 de la Constitución Política y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio, por medios de difusión que se dirijan al público en general y, consecuentemente, para efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establece esta ley.

Las responsabilidades que se deriven de la rectificación o respuesta recaen exclusivamente sobre sus autores y no sobre el medio de comunicación o sus personeros, con excepción de hechos nuevos que no se refieran a la materia de la rectificación o respuesta. La que sea ordenada por la Sala Constitucional exime a unos y otros de responsabilidad, salvo la que en la misma sentencia de amparo se imponga a los segundos por su negativa injustificada a publicarla

Acciones de inconstitucionalidad

Conforme con la Ley de la Jurisdicción Constitucional, cabe la acción de inconstitucionalidad:

- Contra las leyes y otras disposiciones generales, incluso las originadas en actos de sujetos privados, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional
- Contra los actos subjetivos de las autoridades públicas, cuando infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional, si no fueren susceptibles de los recursos de *Hábeas corpus* o de amparo.
- Cuando en la formación de las leyes o acuerdos legislativos se viole algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución Política o, en su caso, establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa.
- Cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento
- Cuando alguna ley o disposición general se oponga a un tratado público o convenio internacional.
- Cuando en la suscripción, aprobación o ratificación de los convenios o tratados internacionales, o en su contenido o efectos se haya infringido una norma o

principio constitucional o, en su caso, del Reglamento de la Asamblea Legislativa. En este evento la declaratoria se hace solamente para los efectos que se interpreten y apliquen en armonía con la Constitución o, si su contradicción con ella resulta insalvable, se ordene su desaplicación con efectos generales y se proceda a su denuncia.

- Contra la inercia, las omisiones y las abstenciones de las autoridades públicas.

Es necesario señalar que no cabe la acción de inconstitucionalidad contra los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, ni contra los actos o disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones relativos al ejercicio de la función electoral

El asunto previo:

Para interponer la acción de inconstitucionalidad es necesario que exista un asunto pendiente de resolver ante los tribunales inclusive de *Hábeas corpus* o de amparo, o en el procedimiento para agotar la vía administrativa, en que se invoque esa inconstitucionalidad como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado.

No es necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a la colectividad en su conjunto. Tampoco lo necesitan:

- El Contralor General de la República;
- El Procurador General de la República;
- El Fiscal General de la República; y,
- El Defensor de los Habitantes.

La sentencia y sus efectos:

La Sala debe resolver la acción de inconstitucionalidad dentro de un término máximo de un mes, a partir de la fecha en que concluya la vista

Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, producen cosa juzgada y eliminan la norma o acto del

ordenamiento. Esa eliminación rige a partir de la primera vez que se publique el aviso respectivo.

La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma de ley o disposición general, declara también la de los demás preceptos de ella, o de cualquier otra ley o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexión o consecuencia, así como la de los actos de aplicación cuestionados.

La declaración de inconstitucionalidad tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha de vigencia del acto o de la norma, todo sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe. La sentencia constitucional de anulación puede graduar y dimensionar en el espacio, el tiempo o la materia, su efecto retroactivo, y dictar las reglas necesarias para evitar que éste produzca graves dislocaciones de la seguridad, la justicia o la paz sociales.

Consultas de constitucionalidad

Las consultas de constitucionalidad en Costa Rica pueden ser: legislativas, cuando se originan en la Asamblea Legislativa (Parlamento) o judiciales, cuando las formula una autoridad jurisdiccional.

Ambas, a su vez, pueden ser *preceptivas* (forzosas) o *facultativas*.

Consultas legislativas:

Por la vía de la consulta de constitucionalidad, la jurisdicción constitucional ejerce la opinión consultiva previa sobre los proyectos legislativos, en los siguientes supuestos:

- Preceptivamente, cuando se trate de proyectos de reformas constitucionales, o de reformas a la Ley de la Jurisdicción Constitucional, así como de los tendentes a la aprobación de convenios o tratados internacionales, inclusive las reservas hechas o propuestas a unos u otros.
- Respecto de cualesquiera otros proyectos de ley, de la aprobación legislativa de actos o contratos administrativos, o de reformas al Reglamento de la Asamblea

Legislativa, cuando la consulta se presente por un número no menor de diez diputados

- Cuando lo soliciten la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Supremo de Elecciones o la Contraloría General de la República, si se trata de proyectos de ley o de mociones incorporadas a ellos, en cuya tramitación, contenido o efectos estimen como indebidamente ignorados, interpretados o aplicados los principios o normas relativos a su respectiva competencia constitucional.
- Al ser solicitado por el Defensor de los Habitantes, por considerar que infringen derechos o libertades fundamentales reconocidos por la Constitución Política o los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en la República

Cuando se trate de reformas constitucionales, la consulta debe hacerse después de su aprobación en primer debate, en primera legislatura, y antes de la definitiva. Cuando se trate de otros proyectos o actos legislativos sujetos al trámite de emisión de las leyes, debe interponerse después de aprobado en primer debate y antes de serlo en segundo.

No obstante, cuando la Asamblea Legislativa tenga un plazo constitucional o reglamentario para votar el proyecto, la consulta debe hacerse con la anticipación debida y —en tal caso— el proyecto se vota aunque no se haya recibido el criterio de la Sala. En los demás supuestos, la consulta debe plantearse antes de la aprobación definitiva.

La Sala evacua la consulta dentro del mes siguiente a su recibo, y, al hacerlo, puede dictaminar sobre los aspectos y motivos consultados o sobre cualesquiera otros que considere relevantes desde el punto de vista constitucional.

El dictamen de la Sala sólo es vinculante en cuanto establezca la existencia de trámites inconstitucionales del proyecto consultado.

En todo caso, el dictamen no precluye la posibilidad de que posteriormente la norma o normas cuestionadas puedan ser impugnadas por las vías de control de constitucionalidad.

Consultas judiciales:

Todo juez está legitimado para consultarle a la Sala Constitucional, cuando tenga dudas fundadas sobre la constitucionalidad de una norma o acto que deba aplicar o de un acto, conducta u omisión que deba juzgar en un caso sometido a su conocimiento (consulta facultativa)

Además, debe hacerlo preceptivamente cuando deba resolver los recursos de revisión a que se refiere el artículo 42 de la Constitución Política, fundados en una alegada violación de los principios del debido proceso o de los derechos de audiencia o defensa; pero esto solamente para los efectos de que la Sala Constitucional defina el contenido, condiciones y alcances de tales principios o derechos, sin calificar ni valorar las circunstancias del caso concreto que motiva el respectivo recurso

De la consulta se da audiencia a la Procuraduría General de la República, si no fuera parte en el proceso o recurso principal. Las partes, en este último caso, pueden apersonarse ante la Sala, únicamente para efectos de ser notificadas. No obstante, cualquiera de ellas que esté legitimada para plantear una acción puede solicitarle a la Sala, dentro del término del emplazamiento, que se le dé al asunto el carácter y los efectos de dicha acción de inconstitucionalidad, en cuyo caso deben interponer formalmente esta última dentro de los quince días siguientes. Si lo hacen, se le da a la acción el trámite correspondiente y la Sala se abstendrá de evacuar la consulta como tal, pero debe pronunciarse sobre ésta en el fallo.

Si no se solicita o aprovecha el procedimiento de conversión indicado, la Sala evacua la consulta sin más trámite y sin audiencia de partes, dentro del mes siguiente.

En lo no dispuesto, las consultas judiciales de constitucionalidad se rigen por las normas de la consulta legislativa y, supletoriamente, de la acción de inconstitucionalidad, en lo que sean razonablemente aplicables.

Conflictos constitucionales de competencia

De acuerdo con la Ley de la Jurisdicción Constitucional, a la Sala le corresponde resolver:

- Los conflictos de competencia o atribuciones entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, o entre cualquiera de ellos y la Contraloría General de la República.
- Los conflictos de competencia o atribuciones constitucionales entre cualquiera de los Poderes u órganos dichos y las entidades descentralizadas, municipalidades y otras personas de derecho público, o los conflictos de éstas entre sí

La cuestión puede ser planteada por el jerarca de cualquiera de los órganos o entidades en conflicto. El Presidente de la Sala le da audiencia al jerarca del otro órgano o entidad por un plazo improrrogable, cumplido el cual, aunque no se haya contestado la audiencia, la Sala debe resolver el conflicto dentro de los siguientes diez días, salvo que considere indispensable practicar alguna prueba, en cuyo caso el plazo se cuenta a partir del momento en que ésta se haya evacuado.

d) Corte Suprema de Justicia de El Salvador¹⁵⁴

La Corte Suprema de Justicia está compuesta por quince magistrados, uno de ellos es el presidente. Éste es también el Presidente del Órgano Judicial y de la Sala de lo Constitucional.

Los magistrados son electos por la Asamblea Legislativa para un período de nueve años, podrán ser reelegidos y se renovarían por terceras partes cada tres años.

Para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere: ser salvadoreño por nacimiento, del estado seglar, mayor de cuarenta años, abogado de la República, de moralidad y competencia notorias; haber desempeñado una magistratura de Segunda Instancia durante seis años o una judicatura de Primera Instancia durante nueve años, o haber obtenido la autorización para ejercer la profesión de abogado por lo menos diez años antes de su elección; estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los seis años anteriores al desempeño de su cargo.

¹⁵⁴ Centro de información de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador: <http://www.csj.gob.sv>

La Corte Suprema de Justicia está organizada en cuatro Salas:

A la Sala de lo Constitucional la conforman cinco magistrados y le corresponde conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, los procesos de amparos, *hábeas corpus*, las controversias entre el Órgano Legislativo y el Órgano Ejecutivo en los casos que señala la Ley

La Sala de lo Civil está constituida por tres magistrados. Conoce de recursos de casación en materia civil, familia, mercantil, laboral y en apelación de sentencias

La Sala de lo Penal está conformada por tres magistrados. Estudian los recursos de casación y en apelación de las sentencias de la Cámara de lo Penal de la Primera Sección del Centro, pronunciada en asuntos de que conozca en primera instancia; conocer en su caso del recurso de hecho y extraordinario de queja; conocer el recurso de revisión cuando ella hubiere pronunciado el fallo que da lugar al recurso y otras atribuciones que determinan las leyes.

La Sala de lo Contencioso Administrativo, que es compuesta por cuatro magistrados que deben conocer sobre las controversias que se susciten con relación a la legalidad de los actos de la administración pública y los demás asuntos que determinen las leyes.

Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

- a) Conocer de los procesos de amparos
- b) Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de cualquier fuero y naturaleza.
- c) Conocer de las causas de presas y de aquellas que no estén reservadas a otra autoridad; ordenar el curso de los suplicatorios o comisiones rogatorias que se libren para practicar diligencias fuera del Estado y mandar a complementar los que procedan de otros países, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados; y conceder la extradición
- d) Conceder conforme a la ley y cuando fuere necesario, el permiso para la ejecución de sentencias pronunciadas por los tribunales extranjeros

- e) Vigilar que se administre pronta y cumplida justicia, para lo cual adoptará las medidas que estime necesarias.
- f) Conocer la responsabilidad de los funcionarios públicos en los casos señalados por las leyes
- g) Conocer de las causas de suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía en los casos comprendidos en los ordinales 2o. y 4o del artículo 74 y en los ordinales 1o , 3o., 4o., y 5o., del artículo 75 de la Constitución, así como la rehabilitación correspondiente
- h) Emitir informe y dictamen en las solicitudes de indulto o de conmutación de pena.
- i) Nombrar a los magistrados de las cámaras de Segunda Instancia, jueces de Primera Instancia y jueces de Paz de las ternas que le proponga el Consejo Nacional de la Judicatura; a los médicos forenses y a los empleados de las dependencias de la misma; removerlos, conocer de sus renunciaciones y concederles licencias.
- j) Nombrar conjuces en los casos determinados por la ley
- k) Recibir, por sí o por medio de los funcionarios que designe, la protesta constitucional a los funcionarios de su nombramiento.
- l) Practicar recibimientos de abogados y autorizarlos para el ejercicio de su profesión; suspenderlos por incumplimiento de sus obligaciones profesionales, por negligencia o ignorancia graves, por mala conducta profesional, o por conducta privada notoriamente inmoral; inhabilitarlos por venalidad, cohecho, fraude, falsedad y otros motivos que establezca la ley y rehabilitarlos por causa legal. En los casos de suspensión e inhabilitación procederá en la forma que la ley establezca y resolverá con sólo robustez moral de prueba. Las mismas facultades ejercerá respecto de los notarios
- m) Elaborar el proyecto de presupuesto de los sueldos y gastos de la administración de justicia y remitirlo al órgano ejecutivo para su inclusión en el proyecto del Presupuesto General del Estado. Los ajustes presupuestarios que la Asamblea Legislativa considere necesario hacer a dicho proyecto, se harán en consulta con la Corte Suprema de Justicia
- n) Las demás que determine la Constitución y la Ley.

e) *La Corte Suprema de la República de Paraguay*¹⁵⁵

La labor jurisdiccional de la corte se realiza a través de tres Salas conforme quedó establecido en la Ley Número 609/95, que organiza a la Corte Suprema de Justicia, en su artículo 1o. establece además que: "...La Corte Suprema de Justicia queda organizada en tres Salas, integradas por tres Ministros, cada una: la Sala Constitucional, la Sala Civil y Comercial, y la Sala Penal; sin perjuicio de lo dispuesto por esta ley sobre la ampliación de salas."

Para el cometido de estas funciones existen dos secretarías: una encargada de las Salas Civil y Penal (Secretaría Judicial I) y otra de la Sala Constitucional (Secretaría Judicial II)

A la Sala Constitucional de esta corte, la Constitución y la Ley 609/95 le asignan a esta Sala las siguientes funciones:

- I. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso
- II. Decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a la Constitución

El procedimiento puede iniciarse por acción y por vía de excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevan los antecedentes a la corte. La principal actividad de esta Sala son las acciones y excepciones de inconstitucionalidad. Tiene además a su cargo el tratamiento de otras cuestiones como lo establece el artículo 17 de la Acordada Número 80/98 que dice:

La Sala Constitucional conocerá de:

Aquellas cuestiones sometidas expresamente a su competencia por la Constitución Nacional (artículo 260), y la Ley (Ley Número 609/95, artículos 11 y 13);

¹⁵⁵ Centro de información del Poder Judicial de la República de Paraguay: <http://www.pj.gov.py>

Los casos de objeción de conciencia o de Exoneración del Servicio Militar Obligatorio; c) Los recursos deducidos en los juicios de amparo constitucional; d) Los recursos interpuestos contra fallos de los Tribunales Militares (Constitución Nacional, Art 174).

La Ley Número 609/95, le asigna a la Sala Civil y Comercial las siguientes funciones:

- I. Conocer y decidir de las cuestiones de naturaleza civil y comercial que sean recurribles ante la tercera instancia, conforme con las disposiciones de las leyes procesales.
- II. Revisar las resoluciones dictadas por los Tribunales de Apelación en lo Laboral en los términos del Art. 37 del Código Procesal del Trabajo

A la Sala Penal se refiere el artículo 15 de la Ley 609/95 que establece lo siguiente:

- I. Conocer y decidir cuestiones de naturaleza penal, correccional y tutelar del Menor que sean recurribles por ante la tercera instancia, conforme con las disposiciones de las leyes procesales;
- II. Revisar las resoluciones dictada por las salas del Tribunal de Cuentas
- III Supervisar los institutos de detención y reclusión sin perjuicio de la competencia de la Corte en pleno;
- IV Conocer y decidir sobre los pedidos de extradición, por vía de revisión en los casos previstos en el Artículo 238, inc. 10) de la Constitución;
- V. Conocer y resolver en instancia original los hábeas corpus, sin perjuicio de la competencia de otros Jueces

Asimismo el artículo 17 de la Acordada 80/98, le asigna a la Sala Penal conocer el otorgamiento de la libertad condicional

f) El Tribunal Supremo de Justicia de la República de Venezuela¹⁵⁶

El Tribunal Supremo de Justicia es el más alto tribunal de la República y le corresponde la máxima representación del Poder Judicial. Su función primordial es controlar, de acuerdo

¹⁵⁶ Centro de información del Tribunal Supremo de Justicia de la República de Venezuela: <http://www.tsj.gov.ve/>

con la Constitución y las leyes, la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público

Los magistrados de la corte son elegidos por el Congreso de la República de Venezuela, en sesión conjunta de las cámaras de Diputados y Senadores. Tienen una duración en sus cargos de nueve años, renovados por terceras partes cada tres años y pueden ser reelegidos una vez que haya expirado su mandato

Para ser magistrado se requiere ser venezolano por nacimiento, abogado, mayor de 30 años y no haber sido condenado por sentencia definitivamente firme a pena de presidio o prisión superior a tres años por delitos cometidos en el desempeño de su funciones públicas o con motivo de estas funciones. Igualmente, deben ser personas de reconocida honorabilidad y competencia, en pleno goce de sus derechos y facultades, haber actuado en la Judicatura y haber ejercido la profesión de abogado o prestado sus servicios en la docencia o en instituciones públicas o privadas, en materia jurídica, por más de diez años.

No pueden ser simultáneamente magistrados de la Corte Suprema de Justicia quienes estén unidos entre sí por matrimonio, adopción, parentesco en línea recta o en línea colateral dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Tampoco podrán los magistrados ejercer otros cargos, profesiones o actividades que sean incompatibles con sus funciones y que no constituyan fines públicos remunerados, tales como ser miembros de comisiones codificadoras, redactoras o revisoras de leyes, ordenanzas o reglamentos. Pueden ejercer cargos académicos y docentes, a menos que éstos sean a tiempo completo y sean incompatibles.

Los *suplentes* y los *conjuces* se encargan de suplir las faltas absolutas, temporales o accidentales de los magistrados. Los *suplentes* son elegidos en la misma oportunidad que los magistrados en el congreso en igual número y deben reunir las mismas condiciones que ellos. Los *conjuces* son designados anualmente en cada Sala, dentro de las cinco audiencias siguientes a la elección del Presidente de la Corte y su Primer y Segundo Vicepresidente.

Las Salas que estructuran al Máximo Tribunal de la República Venezolana son las siguientes:

- a) El Tribunal Supremo de Justicia en Pleno
- b) La Sala Constitucional
- c) La Sala Político-Administrativa
- d) La Sala Electoral
- e) La Sala de Casación Civil
- f) La Sala de Casación Social
- g) La Sala de Casación Penal

Las Salas están constituidas por tres magistrados, a excepción de la Sala Constitucional constituida por cinco magistrados y el Tribunal Supremo de Justicia en Pleno que está constituido por los 20 magistrados de las seis Salas

Cada Sala cuenta con los *suplentes* y *conjueces*; con un *secretario* y un *alguacil*; y un *Juzgado de Sustanciación*, cuya función es desempeñada por el Presidente y el Secretario de la Sala. Sin embargo, la Sala Político-Administrativa tiene un *Juzgado de Sustanciación Autónomo*, el cual está constituido por personas distintas al presidente y al secretario de la Sala, en virtud de la asunción a plenitud de las atribuciones constitucionales los juicios que en dicha Sala se ventilan.

Cada Sala de la corte cuenta adicionalmente con una *Sala Especial* (que se pueden crear cuando el número de asuntos pendientes de decisión en una Sala exceda de 100), integrada por un conjuer y cuatro magistrados de la Sala respectiva. Actualmente, la corte cuenta con las siguientes Salas Especiales:

- a) Sala Especial Tributaria de la Sala Político-Administrativa
- b) Sala Especial Penal
- c) Sala Especial Civil
- d) Sala Especial II de Casación Civil

La corte en Pleno tendrá un *presidente* y un *primero* y *segundo vicepresidentes*, quienes presidirán, respectivamente, las Salas de que forman parte. En ningún caso, el presidente, el primer vicepresidente y el segundo vicepresidente, podrán ser miembros de una misma Sala. Duran un año en sus funciones y pueden ser reelegidos.

La corte en Pleno y las Salas de Casación Civil, de Casación Penal y Político-Administrativa, tendrán sus respectivos *secretarios* y *alguaciles*

La Sala Político-Administrativa y la Sala de Casación Penal nombran a un *defensor* y dos *suplentes*.

La corte tendrá además, los funcionarios y empleados subalternos que necesite y podrá contratar, como *auxiliares*, a profesionales y técnicos.

Conclusión al Capítulo

De lo anterior se puede concluir que todos los modelos de Tribunales Constitucionales tienen una organización especial para la impartición de justicia constitucional en la que se rigen (independientemente de sus características peculiares), por un principio rector: la supremacía de la Constitución sobre la ley ordinaria y su defensa, mediante la emisión de resoluciones con la fuerza suficiente para anular la actividad de los otros dos poderes: legislativo y Ejecutivo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al conocer de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, logra el principio de la supremacía de la Constitución, sin poder afirmar que por este motivo, puede tener parecido con el modelo del Tribunal Constitucional Austríaco o con el de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, o los modelos de Tribunales Constitucionales latinoamericanos, se trata de un tribunal *sui generis* que bien podría tomar algunos elementos de los modelos latinoamericanos como se precisará más adelante,¹⁵⁷ al no existir una organización debidamente precisada en la ley correspondiente, lo que le impide formalmente constituirse en un Tribunal Constitucional.

El aspecto ontológico de un Tribunal Constitucional, es su capacidad plena para defender la Constitución, mediante el establecimiento de la sanción correspondiente. La fuerza de la Constitución radica en su propio respeto mediante los mecanismos procesales que la garanticen, como son en principio los Tribunales Constitucionales.

¹⁵⁷ Ver el capítulo seis de este estudio

V. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN¹⁵⁸

1. Antecedentes históricos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Se considera pertinente hacer una breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fundamentalmente enfocada a su papel de defensora de la Constitución.

Estos antecedentes históricos pueden servir para determinar que este alto tribunal de impartición de justicia ha tenido la defensa de la Constitución a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y otras figuras (como la facultad de investigación contenida en el artículo 97 constitucional), aunque no como Tribunal Constitucional

Hasta las reformas de 1995 es que la Suprema Corte, además de ser un Tribunal Supremo, se erige también como un Tribunal Constitucional, como se puede apreciar de la presente reseña

Período de 1808 a 1847.

Primeros años de la República Independiente

En el año de 1808 el Poder Judicial en nuestro territorio nacional era controlado por las **Cortes Españolas** a través de la **Real Audiencia y Cancillería de México**, la cual se integraba con un presidente (el virrey de la Nueva España), un regente, 10 oidores, cinco alcaldes del Crimen y dos fiscales. Tenía dos Salas de justicia con cinco oidores cada una; y otra del crimen, compuesta por alcaldes y presidida por el oidor de más reciente designación

¹⁵⁸ La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha encomendado la investigación de su historia al doctor Lucio Cabrera Acevedo y como resultado de ello ha publicado diversas obras entre las que destacan: *La Suprema Corte de Justicia, sus orígenes y primeros años 1808-1847*; *La Suprema Corte de Justicia, la República y el Imperio*; *La Suprema Corte de Justicia, a mediados del siglo XIX*; *La Suprema Corte de Justicia en la República restaurada: 1867-1876*; *La Suprema Corte de Justicia durante el fortalecimiento del porfiriato: 1882-1888*; *La Suprema Corte de Justicia a fines del siglo XIX: 1888-1900*; *La Suprema Corte de Justicia a principios del Siglo XX: 1901-1914*; *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917. 1914-1917*; *La Suprema Corte de Justicia durante los años constitucionalistas: 1917-1920*; *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del presidente Obregón: 1920-1924*; *La Suprema Corte de Justicia durante los gobiernos de Portes Gil*,

La Real Audiencia, funcionaba como audiencia territorial, durante el desarrollo de la guerra de independencia, con facultades gubernamentales y políticas para, posteriormente, convertirse en un Tribunal Superior de Apelación al cobrar vigencia la Constitución de Cádiz, perdiendo con ello su antiguo poder político.

En razón de la guerra que se desarrollaba entre España y Francia, durante el mismo año de 1808, fue necesaria la creación de un órgano especial que conociera de las causas y negocios de infidencia y subversión, el cual recibió la denominación de **Junta Extraordinaria de Seguridad y Buen Orden**, la que fue posteriormente sustituida por una **Junta Militar**, en la cual la Real Audiencia depositó muchas de sus funciones de carácter territorial en lo concerniente a la causa criminal, además de estar embestida de facultades policíacas y de control de entrada y salida de personas en la Nueva España, facultades que fueron controvertidas por las Cortes Españolas ante el Virrey al considerarlas agravantes de la libertad, sin embargo la Junta Militar continuó funcionando hasta el año de 1813.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, establece en su artículo 44 lo siguiente: "Artículo 44 - Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia."

El **Supremo Tribunal de Justicia** es el antecedente directo e inmediato de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Su integración estaba conformada por cinco magistrados, que podrían aumentarse según lo exigieran las leyes (artículo 181) y dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal (artículo 184).

Dadas las circunstancias de la época, el Supremo Tribunal de Justicia, residió en Ario, Michoacán, quedando instalado el día 7 de marzo de 1815, sin embargo poco tiempo funcionó en razón del acontecer político y el acoso de los realistas, por lo que tuvo que ser trasladado junto con el Congreso a Tehuacán, Puebla, guiados por José María Morelos; días

después el Congreso y el Supremo Tribunal fueron disueltos por las ambiciones de Manuel Mier y Terán.

Consumada la Independencia de México en 1821, la nación aún no entraba de lleno a su vida política independiente, puesto que continuaba rigiendo la Constitución Política de la Monarquía Española (Constitución de Cádiz) de 18 de marzo de 1812, y con ella las Audiencias Territoriales de Nueva España y Nueva Galicia continuaban prestando la función de órgano judicial, encabezadas por magistrados de origen mexicano e iberoamericano.

Los magistrados españoles partieron a su patria el 24 de febrero de 1821, de conformidad con el Plan de Iguala que contenía el establecimiento de poderes soberanos al consignar que sólo subsistirían los ramos del Estado y empleados públicos que no se opusieran a lo estipulado por el citado plan.

Posteriormente se instaló la monarquía con Agustín de Iturbide, lo cual ocasionó que se continuara con el modelo de impartición de justicia español, y pese a que el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano preveía la instalación del Tribunal Supremo de Justicia, sólo había dos audiencias o tribunales de segunda instancia para todo el territorio, ubicados en Guadalajara y la Ciudad de México.

El citado Reglamento, respecto del Poder Judicial preceptúa lo siguiente: "Artículo 55 - La facultad de aplicar las leyes a los casos particulares que se controvierten en juicio, corresponde exclusivamente a los tribunales erigidos por ley."

En relación con el Supremo Tribunal de Justicia, el Reglamento Provisional del Imperio de Iturbide establece lo siguiente: "Artículo 78.- El Supremo Tribunal de Justicia residirá en la capital del imperio; se compondrá por ahora de nueve ministros con renta cada uno de seis mil pesos anuales. El tratamiento de dicho tribunal será impersonal, y el de sus ministros excelencia."

No fue sino hasta la caída del monarca en el año de 1823 que se optó por el sistema político de una República Federal y el principio de la división de poderes, iniciando nuestro país una vida política independiente

El Congreso Republicano, en obvio del imperativo que había para consagrar la unidad del país, expidió el **Acta Constitutiva de la Federación** el 31 de enero de 1824, cuyos artículos 9 y 18 señalan, el primero la división de Poderes, y el segundo el establecimiento de la Corte Suprema de Justicia:

... Todo hombre que habite en el territorio de la Federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales que se establecerán en cada Estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Corte Suprema.¹⁵⁹

En este ordenamiento es en donde por vez primera se utiliza el término de **Corte Suprema de Justicia**, en vez del de Tribunal Supremo, que utilizaba la Constitución de Cádiz

De acuerdo con los comentarios de don Francisco Parada Gay,¹⁶⁰ la esencia de este Alto Cuerpo, se encuentra plasmada en la citada Acta Constitutiva "cuya importancia es trascendental, puesto que en ella se encuentra la génesis de muchos de los principios constitucionales que han regido en la República Mexicana."

Posteriormente el Decreto de veintisiete de agosto del mismo año, determinó que el Alto Tribunal se compondría de once ministros, distribuidos en tres Salas y un fiscal, viniendo a confirmar lo anterior la **Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos** expedida por el Congreso Constituyente el cuatro de octubre de mil ochocientos veinticuatro, cuyo artículo 123 dispone: "**El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito**", y el siguiente numeral indica el número de miembros para su integración, antes señalado.

La **Corte Suprema de Justicia** fue instalada por primera vez el quince de marzo del citado año, en el ala noroeste de Palacio Nacional, iniciando labores al día siguiente siendo su primer presidente don Miguel Domínguez, ex corregidor de Querétaro.

Ya establecida la Suprema Corte conforme con la Constitución Federal, varios de los elegidos para el cargo de ministro habían sido anteriores Magistrados de las Audiencias

¹⁵⁹ Tena, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1964*, pp 154, 155 y 158

¹⁶⁰ Parada, Francisco, *Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* p 5

Territoriales de Nueva España y Nueva Galicia, por lo cual algunos de los principios rectores de la actividad de esta **Corte Suprema** encuentran su sustento en las citadas audiencias.

En esta época de grandes cambios para la nación independiente que estaba surgiendo, los Ministros de la Corte eran elegidos por las legislaturas de los Estados, siendo calificada su elección por la Cámara de Diputados; debiendo reunir con los siguientes requisitos:

- a) Estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de las Legislaturas;
- b) Tener la edad de treinta y cinco años cumplidos;
- c) Ser natural y ciudadano de la República, nacido en cualquier parte de la América, teniendo una vecindad de cinco años en el territorio de la Federación.

Por otra parte, los Ministros gozaban de inamovilidad

La Corte se encontraba dividida en tres Salas, la primera compuesta de cinco ministros, y las otras dos, de tres cada una

La Primera Sala conocía de los siguientes asuntos:

- 1 Dirimir las competencias suscitadas entre los demás órganos que impartían justicia.
- 2 Resolver los recursos de nulidad, de protección y de fuerza
3. Resolver de los reclamos interpuestos en la capital de la República acerca de la calificación hecha para ocupar la propiedad ajena
- 4 Resolver en tercera instancia de los negocios civiles y criminales por delitos comunes contra los gobernadores y magistrados de los Departamentos.

Los demás asuntos se turnaban entre las Salas Segunda y Tercera, y aquella a quien le correspondía, conocía de ellos en primera instancia, correspondiendo la segunda instancia a la otra de las Salas, y la tercera instancia a la Primera Sala.

La Corte contaba con un vicepresidente, nombramiento que recaía en el presidente de la Segunda Sala o, en su caso, en el más antiguo, su principal función era la de suplir al presidente de la Corte durante sus ausencias; esta figura jurídica con el transcurso de unos cuantos años desapareció.

El presidente de la Suprema Corte y los demás ministros fueron elegidos el veintitrés de diciembre de mil ochocientos veinticuatro, prestando juramento el quince de marzo siguiente. Su presidente duraría en su encargo sólo dos años (conforme con la ley de catorce de febrero de mil ochocientos veintiséis), y posteriormente el decreto de veintitrés de mayo de mil ochocientos treinta y siete otorgaba la facultad al Pleno de la Corte Suprema para que soberanamente eligiera a su presidente.

Los asuntos y controversias que la **Constitución Federal de mil ochocientos veinticuatro**, consignaba del conocimiento de la **Corte Suprema**, son los siguientes:

1. Diferencias suscitadas entre los Estados de la Federación, siempre que fueran reducidas a un juicio verdaderamente contencioso en el que tuviera que recaer formal sentencia.
2. De los conflictos originados entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados.
3. Dar fin a las disputas sobre contratos o negociaciones celebradas por el gobierno o sus agentes.
4. Dirimir competencias entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados y las que se promovieran entre los de un Estado y los de otro.
5. Podía juzgar al presidente y vicepresidente, a los diputados y senadores, gobernadores de los Estados y secretarios de Despacho, en los términos prescritos por la Constitución.
6. Conocer de los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República, de las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra y contrabandos, de los crímenes cometidos en alta mar, de las ofensas contra la Nación y las infracciones a la Constitución y las leyes generales.

Como es posible apreciar en lo anterior, el control de la constitucionalidad no correspondía a la **Corte Suprema**, pues en aquel entonces la facultad de interpretar la Constitución correspondía al Congreso General, sin embargo, el artículo 113 de la Constitución de 1824, establecía la facultad de control constitucional a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Gobierno, facultad que ejercerían durante el receso del Congreso General, el citado artículo, al respecto establece lo siguiente: "...Velar sobre la observancia de la Constitución de la acta constitutiva y las leyes generales, formando expedientes sobre cualquier incidente relativos a estos objetos...."

Por otra parte, se invistió a la Corte Suprema de la facultad consistente en: "... conocer de las infracciones de la Constitución y Leyes Generales según se prevenga por la ley..."

En el mes de mayo de mil ochocientos veintiséis fue expedida la ley que consignó las bases para el Reglamento del Alto Tribunal, la cual dejaba a un lado las ordenanzas de las Audiencias españolas, creando un régimen jurídico propio.

Años después, durante la oligarquía del centralismo, la **Corte Suprema** continuaba siendo el máximo órgano judicial, y en el año de mil ochocientos treinta y cinco le fueron conferidas algunas otras atribuciones relevantes, tales como:

- a) Iniciar leyes relativas a la administración de justicia.
- b) Exponer dictamen sobre leyes iniciadas por el Supremo Gobierno o por los Diputados.
- c) Exigir al Supremo Poder Conservador que declarara la nulidad de una ley o la Constitución

Durante el mandato de Antonio López de Santa Anna, la organización de la Corte Suprema había cambiado sustancialmente, y se retoma la denominación de **Tribunal Supremo de Justicia**

Su naturaleza se modificó para convertirlo en un tribunal de casación (llamado de nulidades en el Derecho Español), pues es creado el Consejo de Estado para conocer de las controversias administrativas, siguiendo las propuestas de Teodosio Lares, con influencia

francesa, quien además, siendo secretario de Justicia y ministro con licencia, crea la Procuraduría General de la Nación

El régimen jurídico del país ya no estaba sujeto a la Constitución de mil ochocientos veinticuatro sino a las **Siete Leyes**, por lo cual se dieron cambios importantes, sobre todo en lo referente a los requisitos para poder ser ministro de ésta, pues conforme con la Segunda y Quinta Ley Constitucional, los requisitos indispensables eran:

- a) Ser mexicano por nacimiento
- b) Ciudadano en ejercicio de sus derechos
- c) Tener la edad de 40 años cumplidos.
- d) No haber sido condenado por algún crimen en proceso legal alguno
- e) Ser letrado y en ejercicio de esta profesión por diez años a lo menos.

Las **Siete Leyes Constitucionales** de 1836, cambian el régimen federativo por el centralista; manteniendo la separación de poderes con una vigencia efímera que creó al **Supremo Poder Conservador**,¹⁶¹ cuerpo normativo propuesto por don Francisco Manuel Sánchez de Tagle, abate *Sieyès* en Francia, cuyo modelo fue el *Sénat Conservateur*

El **Supremo Poder Conservador** se encontraba integrado por cinco miembros y contando con facultades desmedidas. Su función principal era velar por la conservación del régimen constitucional

En estas fechas, el **Supremo Poder Conservador** era el órgano encargado de contener a la autoridad en los límites de sus atribuciones, haciendo prevalecer contra los actos de éstas los principios constitucionales, e incluso estaba facultado para declarar la nulidad de los actos de la Corte, por lo cual las resoluciones de este Alto Tribunal eran relativamente definitivas

Por otra parte, es pertinente precisar que las diferencias sustanciales en esta época en relación con la acción de amparo, básicamente consisten en la ausencia de agraviado, carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos de las sentencias, pues

¹⁶¹ Cappelletti, Mauro, en su obra *La justicia constitucional. (Estudios de derecho comparado)*, otorgó a este órgano colegiado de control de constitucionalidad el carácter de "político pero no jurisdiccional", p. 28.

religiosa y la reglamentación de los derechos y prerrogativas que debe tener un detenido, así como la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo, como lo llamó, ejercido o desempeñado por el Poder Judicial con la ventaja de que ese control se hacía extensivo a todo acto constitucional

Rejón otorgó facultades a la **Corte Suprema** para conocer del juicio de amparo en contra de actos del Gobernador del Estado o leyes promulgadas por la Legislatura que entrañaran una violación al Código Fundamental.

Esta Constitución aunque sólo tiene jurisdicción estatal, es de gran relevancia puesto que la misma fue la base para los principios que inspiraron la creación del juicio de amparo en las Constituciones Generales de la República de 1857 y 1917.

En el año de 1842, se designó a una comisión integrada por siete miembros cuyo cometido consistía en elaborar un proyecto constitucional para someterlo posteriormente a la consideración del Congreso, en esa comisión participaba don Mariano Otero, quien influyó con un proyecto que otorgaba facultades a la Corte Suprema para conocer de los reclamos intentados por los particulares contra actos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de los Estados, que fuesen violatorios de las garantías individuales. El sistema propuesto por Mariano Otero era jurídicamente inferior al creado por Rejón, porque las autoridades responsables únicamente podrían ser el Ejecutivo y el Legislativo locales, quedando fuera del control jurisdiccional el Poder Judicial de las entidades federativas y los tres poderes de la Federación, es decir, se contraía a violaciones de las garantías individuales que a diferencia del sistema de Rejón lo hacía extensivo a toda infracción constitucional.

Resulta importante mencionar que el sistema de Otero no sólo consagraba un medio de control jurisdiccional sino que conservó el político de la Constitución de 1836, pero no ejercido por el Poder Conservador, sino por las Legislaturas de los Estados a las cuales correspondería hacer la declaración de inconstitucionalidad de las leyes del Congreso General, a petición no de un particular afectado sino del Presidente con su consejo, con dieciocho diputados, seis senadores o tres Legislaturas, fungiendo la Corte Suprema de Justicia como mero órgano de escrutinio pues su control político se reducía a contar los votos de los diversos Poderes Legislativos de los Estados

Cuando el Gobierno Federal fue restablecido en el año de mil ochocientos cuarenta y seis, la Constitución de 1824 fue nuevamente instaurada.

Con motivo de la invasión norteamericana, los tres poderes de la Federación tuvieron que trasladarse a la ciudad de Querétaro, sin embargo no se encontraban conformados íntegramente, pues las circunstancias de hostilidad en el país habían dispersado a sus principales dirigentes, por lo cual se exhortó a los ministros a reunirse en la nueva sede del Alto Tribunal, pues su presencia era necesaria para la propuesta de Senadores, acto vital para contribuir a la estabilidad del país. La Corte Suprema quedó debidamente instalada el once de diciembre de mil ochocientos cuarenta y siete, años más tarde regresaría a la capital del país

Al tiempo que los norteamericanos desembarcaban en Veracruz, sesionaba el Congreso, presentándose una marcada división entre sus miembros, pues un grupo proponía que se decretara nuevamente la vigencia de la Constitución de 1824, y el otro grupo estimaba conveniente estudiar ciertas modificaciones a la misma. El resultado de esta sesión fue la creación del **Acta de Reformas**, la cual fue aprobada el veintiuno de abril de mil ochocientos cuarenta y siete

En la sesión del Congreso, respecto del Poder Judicial, se manifestó lo siguiente:

Por iniciativa de Don Mariano Otero ante el Congreso Constituyente de 1846 y la urgencia de acompañar el restablecimiento de la Federación de una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más los ataques dados por los Poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares, es preciso que se eleve a gran altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les asegure la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión

El artículo 5o. de esa Acta de Reformas, ya esbozó la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales al disponer que:

para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios para hacerlas efectivas.

En los artículos 22, 23 y 25 del **Acta de Reformas**, Mariano Otero y Manuel Crescencio Rejón, plasmaron lo siguiente:

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

Artículo 23 Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviera la mayoría de las Legislaturas

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

En el **Acta de Reformas** se organizó la defensa de los derechos individuales y el orden de las jurisdicciones federal y estatal, instituyendo para el primero el procedimiento judicial y para el segundo el control político, situación que se vería unificada en la Constitución de 1857, al reunir ambos sistemas y suprimir definitivamente el control político a favor del judicial.

De todas las reformas propuestas por don Mariano Otero para superar los males que con tanta agudeza supo ver, ninguna tan importante como la del Poder Judicial Federal. Refiriéndose a ella escribió:

Yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande la altura al Poder Judicial de la Federación dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la república en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión.

Acorde con este razonamiento, consignó en el artículo 19 de su voto:

Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a

impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ningún declaración general respecto de la Ley o del acto que lo motivare.¹⁶²

Al aprobar el Congreso esa disposición –artículo 25–, nacía una de nuestras instituciones más características y del Poder Judicial Federal iba a alcanzar con el tiempo la decisiva importancia que desde entonces ha tenido en el existir nacional, al convertirse en defensor de la Constitución y de los derechos humanos.

Otero, según el doctor José Barragán, se pronuncia sobre la declaración general de leyes inconstitucionales: “ya se sabía, y no sólo desde 1836, que los actos contrarios a la Constitución eran nulos de pleno derecho y que generaban responsabilidad en el agente, sin embargo, no se nos ha hablado de la facultad para declarar nulas las leyes inconstitucionales.” y continúa apuntando:

Es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen una violación al Pacto Federal, o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado sería superior al de la Unión, y el de ésta se convertiría en una mera irrisión y además se establece que la mayoría de las legislaturas de los Estados tengan el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso General son o no anticonstitucionales.¹⁶³

Como puede verse de la transcripción anterior, Otero pugnaba por la declaración general de nulidad de leyes inconstitucionales pero, debemos hacer la aclaración, por un medio diverso al de justicia constitucional.¹⁶⁴

La actividad constitucional conferida a la **Corte Suprema** no podía ser ejercitada con plenitud, puesto que no existían las bases reglamentarias jurídicas necesarias para el actuar de dicho órgano, motivo por el cual el veintinueve de enero de mil ochocientos cuarenta y nueve se presentó ante el Senado un **Proyecto de Ley Constitucional de Garantías Individuales**, formulado por Manuel Robredo, Domingo Ibarra y Mariano Otero, el cual pese a no ser aprobado, sirvió de base al catálogo de derechos del hombre consignado en el

¹⁶² Respecto del estudio del voto particular de Mariano Otero de 1847, se recomienda la obra del doctor José Barragán Barragán: *Primera Ley de Amparo de 1861*, p. 18

¹⁶³ Barragán, José, *op. cit.*, p. 15

¹⁶⁴ Castro, Juventino V, en su obra titulada *Hacia un amparo evolucionado*, pp. 12-21; analiza también la fórmula Otero de manera minuciosa en la que concluye que dicha fórmula fue amputada al suprimirse todo el procedimiento para lograr la nulidad de las leyes inconstitucionales.

Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (que a su vez fue el antecedente que se vio reflejado en la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete).

En el mismo año Vicente Romero presentó un **Proyecto de Ley de Amparo**, que corrió igual suerte que la ley de garantías, siendo desechado por el Senado, sin embargo estas circunstancias no permitieron que se dejara al gobernado sin la protección constitucional, pues los derechos del hombre consignados por la Constitución de mil ochocientos veinticuatro, fueron reiterados en el **Acta de Reformas**, y pese a que la resolución de los amparos en el menor de los casos resultaba favorable, el trece de agosto de mil ochocientos cuarenta y nueve, se dictó lo que se considera como la primera sentencia de amparo, en la cual don Manuel Verástegui era señalado como dirigente de un movimiento revolucionario, por lo cual el gobernador del Estado de San Luis Potosí, expidió un decreto en el que lo desterraba del territorio del Estado; contra este decreto el citado señor solicitó el amparo ante el Juez Federal de la entidad; la sentencia¹⁶⁵ se transcribe a continuación en la parte que interesa:

San Luis Potosí, agosto 13 de 1849. Visto el antecedente dictamen y teniendo presente que el artículo 25 del Acta de Reformas, impone al juzgado de mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques violentos, ya sea de los Supremos Poderes de la Nación, ya de los Estados: que la circunstancia de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser un obstáculo para cumplir con ese sagrado deber, porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente y que, de no dar cumplimiento al citado artículo, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron, no menos que una muy notable infracción, que inconcusamente haría responsable al que la cometiera; que una ley desde el momento que se publica debe ser obligatoria; no expresándose en ella lo contrario, como dice muy bien el asesor, y que por lo mismo no se ha podido ni puede dejar de cumplir con la referida disposición constitucional, a pesar de las razones que expresa el señor Gobernador del Estado en la comunicación que dirigió a este juzgado el 4 del corriente por conducto de su secretaria, por no ser suficientes para no observar lo que manda la ley con objeto de proteger las garantías individuales, y siendo como es cierto que el mismo señor gobernador expidió contra don Manuel Verástegui la orden de destierro que motivó el curso que ha dado lugar a la formación de las antecedentes actuaciones, contraviniendo a lo dispuesto por el Supremo Poder de la Unión a consecuencia de la ley de 24 de abril del corriente año, y cometiendo un verdadero ataque a las garantías individuales que deben respetarse siempre por cualquier autoridad por estar afianzadas en la Constitución y ser esto conforme al buen orden y comunal provecho de la sociedad; por tales fundamentos y demás que se contienen en el precitado dictamen a que me refiero, se declara que este juzgado dispensa a don Manuel Verástegui la protección que solicita, de conformidad de lo dispuesto por el repetido artículo 25 del Acta de Reformas para que no pueda ser desterrado del Estado, sin que preceda la

¹⁶⁵ Oñate, Santiago, *Homenaje a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en nombre del Poder Judicial de la Federación, al Código de 1857 y a sus autores, los ilustres Constituyentes* p. 151

formación del juicio y pronunciamiento del fallo por la autoridad judicial a que exclusivamente corresponde por la Constitución; debiendo quedar entretanto en el pleno uso de los derechos y libertad que la misma Carta Fundamental le concede como ciudadano mexicano....

Los amparos que se promovían quedaban sin resolución, pues aun cuando fue presentado un nuevo proyecto de ley reglamentaria en mil ochocientos cincuenta y dos, la misma no fue aprobada.

El veintitrés de noviembre de mil ochocientos cincuenta y cinco, siendo ministro de Justicia Benito Juárez y presidente de la República Juan Álvarez, se emitió la **Ley sobre Administración de Justicia Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios**, ésta establecía que el número de Ministros sería de nueve, componiéndose cada una de sus Salas por tres de ellos.

Paralelamente a la anterior ley fue creado el **Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal**, situación que se refleja en beneficio de la Suprema Corte, pues su función se estableció como la de conocer de los asuntos del fuero común, por lo cual la Corte se liberaba de una gran carga de trabajo

El cambio radical se presentó cuando la **Revolución de Ayutla** derrocó la última dictadura de Santa Ana y convocó al **Congreso Constituyente** para la elaboración de la **Carta Magna de mil ochocientos cincuenta y siete**, donde se consagró la institución del amparo y la soberanía del Poder Judicial, misma que no fue de sencillo acceso puesto que había diversos grupos en oposición: aquellos que sostenían que el Poder Ejecutivo no podía estar bajo el control del Judicial en los actos en que las arbitrariedades violasen derechos de los individuos y se otorgara la protección; y aquellos que pensaban que el otorgar soberanía ocasionaría un desborde de poder que redundaría en mayores perjuicios

El **Congreso Constituyente** al crear la Comisión de Constitución, creó también un proyecto de Carta Magna, con disposiciones relativas al Poder Judicial, las cuales se hallaban comprendidas desde su artículo 93 hasta el 102, siendo sus características más importantes las siguientes:

- 1 Establecer la elección indirecta en primer grado para alcanzar el grado de Ministro de la Corte (elección popular).

2. La integración del alto tribunal por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General
3. No exigir título de abogado para poder ser electo.
4. El desempeño del cargo de Ministro de la Suprema Corte por tiempo determinado (seis años).
5. Distinguir entre la jurisdicción ordinaria de los tribunales federales y la extraordinaria de amparo.
6. Consolidar el amparo como sistema de control de la constitucionalidad, al consignar en su artículo 102 lo siguiente:

Artículo 102. Toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales, o de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve, a petición de la parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por éstos conjuntamente con los de los Estados, según los diferentes casos que establezca la ley orgánica; pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino de individuos particulares y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que se verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare. En todos estos casos los tribunales de la Federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que disponga la ley orgánica. Exceptuándose solamente las diferencias propiamente contenciosas en que puede ser parte para litigar los derechos civiles un Estado contra otro de la Federación, o ésta contra alguno de aquéllos, en los que fallará la Suprema Corte Federal según los procedimientos del orden común.

La aprobación de este artículo fue objeto de debate, pues originó la consagración del juicio de amparo en el derecho constitucional mexicano, motivo por el cual no fue aprobado con el mismo contenido ni numeral, sino que quedó como sigue:

Artículo 100 Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: 1º por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales; 2º por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, 3º por leyes o actos de la autoridad de éstos que invadan la autoridad federal.

Artículo 101 Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada y se decidirán por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico determinados por una ley orgánica. La sentencia será siempre tal que no se ocupe sino de individuos particulares y se limita a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que versa el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare

De lo anterior derivaron diversos preceptos y principios relativos al Poder Judicial, consignados en la Constitución de 1857, tales como los siguientes:

1. El Poder Judicial Federal se integraría por una Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito (artículo 90).
2. La integración de la Suprema Corte sería por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador (artículo 91).
3. Se consagra la elección indirecta en primer grado para los ministros de la Suprema Corte, en los términos que dispusiera la ley electoral y ordenaba que durarían en el cargo seis años (artículo 92)
4. El juramento que deberían prestar los jueces de la Suprema Corte al iniciar sus funciones (artículo 94)
5. La ley secundaria organizaría a los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito (artículo 96)
6. El requisito de estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de los electores, para ser designado Ministro de la Suprema Corte (artículo 93)
7. La independencia de la Iglesia del Estado, situación por la cual el Alto Tribunal no tendría ya ninguna intervención en materia eclesiástica

La Constitución de 1857, consagró los derechos del hombre no sólo en forma declarativa sino brindando un medio jurídico para su protección. Instituyó el juicio de amparo y desapareció el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de Reformas de 1847; la comisión del Congreso Constituyente que la elaboró, y de la que formó parte don Ponciano Arriaga, enfocó una severa crítica contra el régimen político de tutela constitucional y pugnó porque fuera la autoridad jurídica la que proveyese la protección de la Constitución, en los casos concretos en que se denunciara por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos mediante la instauración de un verdadero juicio en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales, sino que fuesen relativos al caso particular planteado.

La competencia de la **Suprema Corte**, continuaba de acuerdo con la conferida por la Carta Magna de 1824: ordinaria y la extraordinaria

Por otra parte resulta importante señalar que el Presidente de la Corte Suprema debía sustituir al de la República en sus faltas temporales, en la absoluta, o cuando la elección no estuviere hecha y publicada el primero de diciembre o el electo no se presentare a ejercer el cargo.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857, la **Suprema Corte** se enriqueció y fue evolucionando a la par de las condiciones económicas, políticas y sociales del país, a través de los grandes juristas que encabezaron a nuestro alto tribunal, tales como Ignacio L. Vallarta, José María Lozano, Miguel Mejía y Silvestre Moreno Cora.

Durante los años de 1857 a 1917, los artículos 100 y 101 constitucionales (anteriormente transcritos) fueron reglamentados por diversas leyes: la de noviembre de mil ochocientos sesenta y uno, veinte de enero de mil ochocientos sesenta y nueve, catorce de diciembre de mil ochocientos ochenta y dos, el Código de Procedimientos Civiles de seis de octubre de mil ochocientos noventa y siete y el Código Federal de Procedimientos Civiles de veintiséis de diciembre de mil novecientos ocho.

En mil ochocientos sesenta y uno se elaboró la primera ley reglamentaria del juicio de amparo.

Durante los tres años que duró la **Guerra de Reforma** y la intervención francesa, la Corte Suprema se vio desintegrada, pues sus miembros tuvieron que refugiarse en Veracruz y la actividad del alto tribunal quedó paralizada.

En ese período el gobierno conservador instauró un **Tribunal Supremo**, que sustituía parcialmente a la Corte Suprema, sin embargo sus resoluciones nunca se vieron ligadas a la protección constitucional.

Al restablecimiento de la República un gran número de amparos fueron interpuestos por los llamados "infidentes" contra privaciones de libertad y confiscaciones, o sea que se acogieron en el amparo quienes habían resultado vencidos en esa guerra, para que se les protegiera su libertad y propiedades.

Durante estos años también resulta importante la interpretación que se realizó del artículo 14 de la Constitución, pues con ello se inició el proceso de centralización de la justicia por los tribunales federales, pues al admitir tanto el texto legal como la jurisprudencia, la procedencia del amparo por inexacta aplicación de la ley, los tribunales federales devinieron superiores de los locales, interpretaron las leyes comunes y la **Suprema Corte** amplió sus funciones al convertirse en un tribunal de última instancia

En el año de mil ochocientos ochenta y dos, el Presidente de la Corte deja de fungir como vicepresidente de la República, y es elegido cada año por el Pleno integrado por once ministros. El Pleno es el único órgano competente para conocer de amparo, pero subsisten las tres Salas, un fiscal y un procurador general de la nación

En mil novecientos Porfirio Díaz suprimió la figura del fiscal y privó a la Suprema Corte de Justicia del Procurador General de la Nación, el cual pasó a formar parte del Ejecutivo. La corte perdió con esto una gran facultad basada en la investigación de los delitos y los pedimentos del fiscal y del procurador

Algunas de las disposiciones relativas al Poder Judicial fueron reformadas, para tratar de resolver el problema del rezago. Así aconteció con el artículo 91 al ser reformado en el mismo año, en el sentido de que la **Suprema Corte** se integraría por quince ministros, y funcionaría tanto en Pleno como en Salas, el artículo 97, reformado en mil ochocientos ochenta y cuatro, excluyó de los Tribunales Federales las controversias suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, cuando sólo resultaran afectados intereses particulares, en cuyo caso serían competentes exclusivamente los jueces comunes; y el artículo 102, reformado en mil novecientos ocho, trató de limitar los amparos judiciales, al ordenar que sólo procederían contra sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto puede ser la revocación, norma con la que se pretendió restringir el número de amparos civiles que llegaban a la Suprema Corte.

El día primero de diciembre de mil novecientos dieciséis, Venustiano Carranza, bajo cuyo mando se encontraba reunido en Querétaro el **Congreso Constituyente** que había de conocer un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, suscrito por él mismo, declaró abierto el único período de sesiones de esa asamblea, y antes de hacer entrega del proyecto

que iba a discutirse, leyó un informe en donde, entre otros temas, analizó la función del Poder Judicial en la realidad social mexicana, al respecto manifestó lo siguiente:

Otras reformas sobre cuya importancia y trascendencia quiero, señores diputados, llamar vuestra atención, es la que tiende a asegurar la completa independencia del Poder Judicial, reforma que, lo mismo que la que ha modificado la duración del cargo de Presidente de la República, está revelando claramente la notoria honradez y decidido empeño con que el Gobierno emanado de la Revolución está realizando el programa proclamado en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, supuesto que uno de los anhelos más ardientes y más hondamente sentidos por el pueblo mexicano, es el de tener tribunales independientes que hagan efectivas las garantías individuales contra los atentados y excesos de los agentes del Poder Público y que protejan el goce quieto y pacífico de los derechos civiles de que han carecido hasta hoy ¹⁶⁶

El propósito que se perseguía era el de asegurar, por medio de preceptos constitucionales, la existencia de jueces independientes como presupuesto indispensable para que los derechos del hombre tuvieran las garantías debidas y la libertad humana no quedara a merced de los gobernantes, como aconteció con el *porfirismo*, siendo que el supremo valor de la libertad no fue protegido por la justicia, que tampoco reprimió el despotismo, ni evitó la dictadura.

El proyecto de Constitución que Venustiano Carranza presentó a la Asamblea propuso, en lo concerniente al Poder Judicial, lo siguiente:

- a) La Suprema Corte funcionaría exclusivamente en Pleno.
- b) Las audiencias de la Suprema Corte siempre serían públicas, hecha excepción de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren.
- c) El requisito para poder ser ministro, de tener título profesional de abogado, expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para ello.
- d) Los Ministros de la Suprema Corte serían nombrados por las Cámaras de Diputados y Senadores reunidas, celebrando sesiones del Congreso de la Unión y en funciones de Colegio Electoral.

¹⁶⁶ Red Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Librero de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis. Compilación de Leyes, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Exposición de Motivos.

- e) Creaba las facultades de investigación de la Suprema Corte en materias de trascendencia política y social, precepto que aun cuando no se haya aplicado prácticamente, tiene suma importancia, pues a través del tiempo y hasta nuestros días esta facultad ha cobrado gran trascendencia.
- f) Reguló con detalle la procedencia y naturaleza del amparo en el artículo 107, lo que distingue radicalmente a esta norma del sencillo artículo 102 de la Constitución de 1857
- g) El principio de la inamovilidad de los Ministros, salvo un primer período de prueba, a partir de 1923.
- h) Se estableció la conexidad entre las cuestiones legales y constitucionales en el amparo, admitiéndose la procedencia del amparo en la protección de las garantías sociales, tanto en materia obrera como agraria
- i) Se prohibieron toda clase de tribunales especiales y de fuero, excepto el de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar
- j) Se consagró la procedencia de la suplencia de la queja deficiente en materia penal, en favor del acusado
- k) Supresión de la Secretaría de Justicia, por suponerse que representaba una influencia indebida del Ejecutivo.

Por otra parte, la resolución que adoptó la Asamblea Constituyente que consistía en que la Suprema Corte sólo funcionara en Pleno, atendía a que el trabajo por Salas fraccionaba la autoridad del tribunal en menoscabo de su prestigio al no funcionar como un cuerpo colegiado con unidad de criterio, así como el hecho de que no se justificaba la división en Salas desde el punto de vista de la especialización del trabajo, puesto que su función es eminentemente constitucional así como el equilibrar a los de más Poderes de la Federación y los gobiernos de los Estados y unos y otros entre sí¹⁶⁷

La resolución anterior (contraria a las reformas constitucionales de 1900) fue adoptada desde 1917 hasta el veinte de agosto de mil novecientos veintiocho, siendo que a partir de la citada fecha se crearon tres Salas y aumentó el número de Ministros de once a dieciséis; en

¹⁶⁷ Rabasa Emilio, *El juicio constitucional. Orígenes, teoría y extensión*, p 321

el año de mil novecientos treinta y cuatro surgió la Cuarta Sala denominada del Trabajo, y en mil novecientos cincuenta y uno el número de miembros ascendió a veinticinco, pues se crearon cinco supernumerarios que temporalmente constituyeron la Sala Auxiliar

De acuerdo con el artículo 2o. de la Reforma Constitucional aprobada en mil novecientos sesenta y siete, los ministros supernumerarios, tenían las siguientes funciones:

- a) No forman parte del Pleno sino sólo cuando suplen en sus ausencias, menores de un mes, a los numerarios.
- b) También integran Pleno cuando intervienen en la decisión de conflictos de tesis en que haya participado la Sala Auxiliar.
- c) Su función esencial era la de ayudar a solucionar el rezago en los asuntos que le encomendaba la ley orgánica

La figura de la audiencia pública, también aportada por el Constituyente de Querétaro, se traduce, hasta nuestros días, como la contienda que llevan a cabo, no las partes, sino los Ministros, quienes deliberan sobre el proyecto presentado durante las sesiones que se realizan tanto en Pleno como en Salas, dando a conocer los argumentos que fundan las resoluciones

Respecto de la inamovilidad, el Congreso de Querétaro la estatuyó con ciertas variantes a partir de 1923, siendo que desde ese año los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito sólo podrían ser removidos cuando observaran mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo. Sin embargo, por decreto de catorce de agosto de mil novecientos veintiocho, se acabó propiamente con la inamovilidad, pues los ministros de la Suprema Corte quedaron sujetos a la ratificación que de sus nombramientos hiciera el presidente de la República, con aprobación del Senado, y los magistrados y jueces, a la que emitiera la Suprema Corte.

El once de diciembre de mil novecientos treinta y cuatro se reformó el artículo 94, en el sentido de que los ministros, magistrados y jueces de Distrito durarían en su encargo seis años, siendo que los artículos 2o. y 4o. transitorios establecieron que los ministros cesarían en sus funciones el treinta y uno de diciembre de ese año y que la Suprema Corte designaría nuevos magistrados y jueces de Distrito

El decreto de treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta que reformó los artículos 94 y 97 de la Constitución, estableció la inamovilidad de los Ministros así como de los magistrados y jueces de Distrito (nombrados por el Pleno del Alto Tribunal), éstos últimos si después de un período de cuatro años fueren reelectos o promovidos a grados superiores

En las reformas aprobadas en mil novecientos sesenta y siete se sostiene que los ministros sólo podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 111 de la Constitución o previo juicio de responsabilidad.

La designación de los ministros de la Suprema Corte, así como de los magistrados y jueces de Distrito, ha sido a través de los años un tema bastante controversial en razón de que el mismo atañe a cuestiones de intereses políticos

Al respecto es importante recordar, como anteriormente quedó plasmado, que la Constitución de 1824 estableció en su artículo 127 la elección de los ministros, la cual se realizaba en un mismo día por las legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos, en tanto que la Carta Magna de 1857, en su artículo 92 estatuyó la elección popular indirecta en primer grado. El Congreso Constituyente de 1917, aprobó que los ministros fueran electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, por mayoría absoluta de votos, y los candidatos serían propuestos uno por cada legislatura de los Estados. Las reformas de mil novecientos veintiocho establecieron que los nombramientos de los Ministros serían hechos por el presidente de la República y sometidos a la aprobación del Senado

La Suprema Corte tenía la tarea de resolver la totalidad de los amparos directos y las revisiones que llegaban de cada Estado, así como las revisiones de las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo cual se elaboró la reforma relativa a la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito el diecinueve de enero de mil novecientos cincuenta y uno, los cuales vinieron a combatir el rezago.

En los subsecuentes años se vio agilizada la impartición de justicia, sin embargo con el aumento de la población, nuevamente el órgano judicial se enfrentó al rezago, por lo cual la Suprema Corte, a petición del presidente de la República, Gustavo Díaz Ordaz, elaboró un

proyecto de reforma, el cual una vez formalizado fue enviado como iniciativa al Congreso de la Unión, y entró en vigor el veintisiete de octubre de mil novecientos sesenta y ocho.

En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de seis de abril de mil novecientos ochenta y siete se señaló en la parte referente al Poder Judicial de la Federación, lo siguiente:

La Suprema Corte de Justicia, órgano supremo de nuestro Poder Judicial, desde su creación en marzo de 1825, ha sido la encargada de la salvaguarda de las libertades de los individuos; desde su creación ha preservado y protegido la integridad de nuestra ley fundamental; y ha mantenido incólumes las garantías que la constitución les otorga a los gobernados, y cuando las autoridades las han transgredido, los han amparado y protegido, restituyéndolos en el goce de sus derechos

Los gobiernos de la república han sostenido el permanente propósito de hacer más eficaz y expedita la impartición de justicia y se han preocupado por introducir diversas modificaciones a las disposiciones constitucionales y legales que rigen al juicio de amparo y que determinan la estructura organización y funciones del Poder Judicial Federal, en esta línea de conducta, los gobiernos emanados de la revolución han mantenido constante su voluntad de fortalecer al más alto tribunal de nuestro país.

En la concepción inicial de nuestro juicio de amparo, solamente se consideró a las garantías de legalidad y de exacta aplicación de la ley, como válidas en causas criminales, por considerar que la justicia federal no debería juzgar por supuestas aplicaciones inexactas de la Ley de los Tribunales de los Estados, al estimar que ello constituiría una intromisión de la autonomía de las entidades federativas.

La Ley de Amparo de 1869 prohibió expresamente el juicio de amparo promovido en contra de resoluciones judiciales, pero este criterio fue controvertido en ese mismo año por la Suprema Corte de Justicia; la Ley de Amparo de 1882, y después de uno de los grandes debates que dieron fisonomía a nuestro juicio de amparo, aceptó la procedencia del juicio de amparo en asuntos civiles por inexacta aplicación de la ley, la finalidad filosófica y jurídica del juicio de amparo, llevó a la conclusión de que la garantía de legalidad debía gozarla el individuo no sólo en causas criminales, sino también en causas civiles, debiendo extenderse su estela protectora a la correcta aplicación de la ley en toda clase de procedimientos y resoluciones.

A la fecha, en la conciencia del pueblo mexicano, el juicio de amparo es base fundamental de su convicción de seguridad y pleno disfrute de sus derechos, al haber probado ser un eficaz control de legalidad y de constitucionalidad, salvaguarda del Estado de Derecho de que México goza, la complejidad de la vida social contemporánea permite afirmar que el número de juicios de amparo siempre será creciente.

Con las reformas a la Ley de Amparo de 1950, se adoptó el sistema en cuanto a la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito que permanece hasta la fecha. De acuerdo con este sistema, la Suprema Corte de Justicia comparte con los Tribunales Colegiados de

Circuito la función de interpretar la Ley Fundamental, en el ámbito de sus respectivas competencias, y el más alto tribunal del país revisa las sentencias dictadas por las autoridades judiciales de toda la República, para determinar si son o no violatorias de la Ley secundaria, cuando su cuantía o importancia así lo determinen.

Pero no debe ser ni la cuantía ni la importancia jurídica de los problemas planteados en vía de amparo, lo que determine la esfera de competencia de nuestro máximo tribunal, sino la trascendencia política y jurídica de la función de intérprete definitivo de la Constitución

La elevada dignidad de la Suprema Corte de Justicia requiere dedicarse primordialmente a la interpretación definitiva de la Constitución, como corresponde al más alto Tribunal del país

La esfera de competencia de nuestro máximo Tribunal debe limitarse fundamentalmente al control de la constitucionalidad y a fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, cuya observancia atañe al interés superior de la nación, evitando que la actuación de los poderes se aparte de la norma superior, contribuyendo así a mantener la solidez del régimen político del país que depende del cumplimiento de la Ley Fundamental que lo establece.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente jurisprudencia que refleja la esencia de la exposición de motivos transcrita anteriormente:

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, ES IMPROCEDENTE AUNQUE SE IMPUGNE DE INCONSTITUCIONAL UN PRECEPTO LEGAL, SI EN LA SENTENCIA NO SE HACE PRONUNCIAMIENTO ALGUNO AL RESPECTO. La regla general establecida por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal y 83, fracción V, de la Ley de Amparo, es que las sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, pero existen dos excepciones consistentes en que si en tales resoluciones se decide sobre la constitucionalidad de una ley o se hace interpretación directa de un precepto constitucional, es procedente el recurso de revisión, del que debe conocer la Suprema Corte de Justicia. **Elo es así porque el Constituyente quiso reservar al más alto Tribunal, como supremo intérprete de la Carta Magna, la determinación última de las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes y a la fijación del sentido y alcance de los preceptos de la propia Ley Fundamental, lo que le otorga el carácter de auténtico Tribunal Constitucional.** En esa virtud, si en un amparo directo se alega que una ley es inconstitucional, pero en la sentencia no se formula pronunciamiento alguno sobre ese problema, debe considerarse que no se da la situación de excepción y declararse improcedente el recurso de revisión.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Esta tesis fue interrumpida por la diversa P. XXXIII/96 de rubro "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO LA PRECISIÓN ESTABLECIDA POR EL LEGISLADOR EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL EL 26 DE MAYO DE 1995, EN CUANTO A SU PROCEDENCIA Y CUANDO EN LA SENTENCIA SE OMITA DECIDIR SOBRE LAS CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD PROPUESTAS ES APLICABLE A RECURSOS INTERPUESTOS CON ANTERIORIDAD A SU VIGENCIA (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL 45/1991)", únicamente cambiando el criterio en cuanto a la reforma que en la misma se señala, no así en la

La Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su historia ha funcionado como un tribunal de control de constitucionalidad de leyes, sin embargo, el único órgano que tuvo la facultad de anular leyes en la historia de nuestro derecho constitucional fue el Supremo Poder Conservador que tuvo una existencia efímera.

Aunque Mariano Otero y Manuel Crescencio Rejón trataron de plasmar en el Acta de Reformas de 1847, la anulación de leyes generales contrarias a la Constitución por parte del Congreso o de las legislaturas locales a instancia de los senadores y diputados, (control político) estos proyectos no prosperaron.

No pasa inadvertida la importante exposición de motivos de la iniciativa presidencial transcrita en párrafos precedentes, que le reconoce a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su labor de defensora de la Constitución, o que la propia corte a través de la tesis que también ha quedado inserta, considere a este alto tribunal como un Tribunal Constitucional, en tanto que sólo con las reformas a la Ley Fundamental del año de mil novecientos noventa y cinco se le otorgó ese carácter.

El quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, durante el mandato del presidente Miguel de la Madrid, entró en vigor la reforma que otorgó competencia exclusiva a la Suprema Corte para resolver sobre la constitucionalidad de leyes y tratados internacionales, fijando como competencia respecto de los demás casos de inconstitucionalidad a los Tribunales Colegiados de Circuito, además la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no resolvería cuestiones de legalidad, sino exclusivamente de constitucionalidad.

Como se estableció en el segundo capítulo de este trabajo, con las últimas reformas realizadas al Poder Judicial de la Federación en el artículo 105 de la Carta Magna, se consolidó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero Tribunal Constitucional; como se verá en el último capítulo de esta obra

concepción de la Suprema Corte como máximo intérprete de la Ley Fundamental y verdadero Tribunal Constitucional

VI. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SUS FUNCIONES DE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Introducción

El tema toral de este trabajo consiste en determinar si la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un auténtico Tribunal Constitucional.

En un interesante trabajo de Joaquín Brage Camazano, autor español en su trabajo denominado *La Acción de Inconstitucionalidad* concluye diciendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es un auténtico Tribunal Constitucional, conserva ciertas competencias en materia de legalidad, que en un verdadero Tribunal Constitucional no parece estar justificada:

Resulta así que la Suprema Corte de Justicia retiene un conjunto de competencias cuya atribución a un verdadero Tribunal Constitucional parece difícil de justificar, por tratarse de competencias de mera legalidad y sin trascendencia política especial que pueda justificar el conocimiento por un órgano de la constitucionalidad. Se hace así problemático considerar a la Suprema Corte un Tribunal Constitucional en sentido estricto.

A la vista de todo lo dicho dependerá de la posición más o menos estricta que se adopte, el que pueda considerarse a la Suprema Corte como un auténtico Tribunal Constitucional, o por el contrario, se sostenga que todavía no lo es. Pero lo que, a mi juicio, queda fuera de toda duda es que: si bien no es en sentido estricto un Tribunal Constitucional, el único obstáculo de peso para ello es el hecho de que, como residuo de su naturaleza anterior de tribunal (supremo) de legalidad, conserva o retiene ciertas competencias propias de los tribunales de este tipo y cuya atribución a un verdadero Tribunal Constitucional no parece estar justificada¹⁶⁹

Afirma este autor que la Suprema Corte está más cerca de ser material y funcionalmente un Tribunal Constitucional¹⁷⁰

¹⁶⁹ Brage, Joaquín *La acción de inconstitucionalidad*, p. 46.

¹⁷⁰ *Ibid*, p. 47.

Contrariamente a lo sostenido por este autor, la Suprema Corte, es en realidad un auténtico Tribunal Constitucional en sentido material, ya que el que realice otras actividades que no son estrictamente de jurisdicción constitucional no le resta valor a la importante función que realiza nuestro más alto tribunal del país, ni a su propia naturaleza, como se verá en párrafos siguientes

La circunstancia de que el máximo tribunal del país se erige como tribunal supremo y tenga competencia para otro tipo de jurisdicción que no sea la estrictamente constitucional, obedece a razones históricas importantes, como se comentó cuando narramos los antecedentes de la Suprema Corte¹⁷¹.

La competencia de mera legalidad que ejerce la Suprema Corte en algunos casos sí tiene gran trascendencia política, que puede llegar a la afectación de los intereses sociales y de las propias autoridades, lo que puede trastocar a la organización y funcionamiento del Estado mismo; además, la competencia que ejerce la Suprema Corte de Justicia en cuestiones que no son propiamente de jurisdicción constitucional, tiene por objeto preservar la supremacía de la Constitución, logrando un equilibrio entre los otros poderes consolidándose así el Estado de Derecho.

Puede afirmarse que las modificaciones propuestas por el ex-presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León y elevadas a rango constitucional han creado un verdadero Tribunal Constitucional, si bien como una institución que todavía no alcanza su plenitud porque carece de una estructura formal, ésta puede ser perfeccionada como adelante se explicará; pero el primer paso definitivamente está dado

Por otra parte, no puede encasillarse la naturaleza de un tribunal como el nuestro a otros modelos, sobre todo europeos, pero sí adecuarse, de alguna forma, a los modelos latinoamericanos

Tratarán de hacerse algunas propuestas para que nuestro máximo Tribunal de impartición de justicia pueda con plenitud, ejercer la jurisdicción constitucional en beneficio de los gobernados con el planteamiento concreto de la creación de una Sala Constitucional, y que a

¹⁷¹ *Supra*, capítulo cinco.

través del juicio de amparo pueda declararse la inconstitucionalidad de una ley la cual pueda ser anulada,¹⁷² toda vez que el control de constitucionalidad de las leyes mediante las acciones de inconstitucionalidad sólo puede hacerse por órganos legislativos, el Procurador General de la República y los partidos políticos

El juicio de amparo puede convertirse, como en otros países, en una especie de acción ciudadana, en la que cualquier particular está facultado para interponerlo cuando considere transgredidas sus garantías individuales, y que los efectos de las sentencias sean generales, anulando la ley, convirtiéndose en este aspecto, nuestro máximo tribunal de justicia en un Tribunal Constitucional ciudadano como el modelo alemán

2. Marco legal de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Las competencias que tiene como tribunal de casación y en algún caso, hasta de tribunal de apelación son las siguientes:

Funcionando la Suprema Corte en Pleno:

- a) Denuncias de contradicción de tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas (artículo 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- b) Conflictos laborales entre la Suprema Corte y sus empleados (artículo 10, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- c) Cualquier otra materia que expresamente le confieran las leyes (artículo 10, fracción XII, de la propia ley orgánica).

Funcionando la Suprema Corte en Salas:

¹⁷² Ver Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Proyecto de Nueva Ley de Amparo*, 292 pp

- a) De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias (procesos) ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, cuando se haga uso de la facultad de atracción por tratarse de asuntos “que por su interés y trascendencia así lo ameriten”, bien sea “de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República” (artículo 21, fracción I, de la ley orgánica).
- b) Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se haga uso de la facultad de atracción de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten, prevista en el artículo 107, fracción V, inciso d), segundo párrafo, de la Constitución (artículo 21, fracción III, de la ley de la materia).
- c) De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares, aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- d) De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de Distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos estados, o entre el Tribunal Superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I, y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- e) De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución (artículo 21, fracción VIII, de la ley orgánica)
- f) De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 constitucional.
- g) Del reconocimiento de inocencia.

h) De las demás que expresamente le encomiende la ley.

Funcionando la Suprema Corte en Pleno o en Salas:

- a) El recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, según que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o a una de sus salas, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley (artículo 10, fracción IV y 21, fracción IV, de la ley orgánica).
- b) Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite (artículos 10, fracción II, inciso b) y 21, fracción II, inciso b), de la ley de la materia)

a) Constitución

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en diversos preceptos establece la existencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (artículos 49, 55 fracción V, 76 fracción VIII, 94, 95, 97, 98, 104 fracción IV, 105, 107, 110, 111, 127 y en diversos artículos transitorios de la propia Carta Magna).

La competencia constitucional del más alto tribunal de impartición de justicia, se encuentra instaurada exclusivamente en los artículos 104 y 105 constitucionales

No se hará referencia a la competencia de la Suprema Corte de Justicia en materia del juicio de amparo en tanto que por la naturaleza de sus decisiones que afectan sólo a los que promovieron el juicio de amparo (*inter partes*), no son de naturaleza de jurisdicción

constitucional por lo que este alto Tribunal todavía no alcanza el nivel de Tribunal Constitucional ¹⁷³.

Los artículos 104 y 105 constitucionales establecen:

Artículo 104 Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los Jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del Juez que conozca del asunto en primer grado;

Derogado;

Derogado;

Derogado;

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 juicio o recurso alguno;

II De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III. De aquellas en que la Federación fuese parte;

IV. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

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

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

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;

¹⁷³ La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el proyecto de Nueva Ley de Amparo propone, entre otras cosas, la declaración general de inconstitucionalidad mediante jurisprudencia por reiteración.

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;

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

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

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

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

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.

El artículo 105 atribuye de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver las acciones y controversias constitucionales

b) Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional

En la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional enviada por el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores el 6 de abril de 1995, se establecieron entre otras cosas que:

- a) Mediante los procedimientos de controversia constitucional y de acciones de inconstitucionalidad se hace posible garantizar plenamente la supremacía de la Constitución de una manera general.
- b) 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.
- c) México cuenta con un sistema completo de garantías a la Constitución. Sea por la vía del juicio de amparo, de las controversias constitucionales o de las acciones de inconstitucionalidad, resulta que los órganos del Poder Judicial de la Federación en general, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo particular, llegan a diferenciar la validez de casi la totalidad de las actuaciones de las autoridades públicas, sean estas federales, locales o municipales.
- d) Debido a la variedad de posibilidades de control constitucional que se abrieron con la reforma y a las importantes atribuciones con que para resolverlas cuenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabe afirmar que la misma se ha constituido en un auténtico Tribunal Constitucional.
- e) Desde el momento en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con nuevas atribuciones para revisar la regularidad de las normas establecidas por los poderes u órganos públicos, su actuación se somete de un modo preciso al derecho y, particularmente, a nuestra Constitución Política.
- f) Las nuevas atribuciones implican que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda llegar a determinar las competencias que correspondan a los tres niveles de gobierno que caracteriza a nuestro sistema federal.

El artículo 1o. de la Ley que se menciona establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones de la propia ley, 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.

c) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

El artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación comentada estableció como atribuciones del Tribunal Pleno en su fracción I, el conocimiento y resolución de las

controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Con el objeto de coadyuvar a la tramitación de los procedimientos de los asuntos mencionados, por Acuerdo General Número 2 de 10 de marzo de 1998, se creó la Unidad de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, bajo la supervisión de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la responsabilidad de quien se designe como jefe, integrándose con el personal profesional que designe el Pleno a proposición de dichos funcionarios y conforme con los sistemas de selección señalados en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el personal administrativo que requiera

Esta unidad maneja los trámites de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, realiza los proyectos de sentencia de las mismas y elabora los estudios y dictámenes especiales relacionados con los referidos trámites

3. Competencia de la Suprema Corte para conocer del control de constitucionalidad de leyes en materia del juicio de amparo

a) Reformas a la Constitución

La justicia constitucional se concentra en manos de una jurisdicción especialmente creada con este objeto, gozando de un verdadero monopolio en esta materia.

Lo que se pretende a través de la jurisdicción constitucional, es controlar la constitucionalidad de las leyes y fiscalizar la legalidad de los actos administrativos

En sentido estricto la jurisdicción constitucional tiene como característica que se emitan resoluciones con autoridad de cosa juzgada y que sus declaraciones de inconstitucionalidad puedan finalizar en anulaciones con efectos *erga omnes*

En nuestra opinión esto no es obstáculo para que en algunos asuntos que resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo haga en su carácter de Tribunal Constitucional, al tener la atribución del control de constitucionalidad de las leyes, aunque no se trate de controversias y acciones de inconstitucionalidad, como es el caso del juicio de amparo.

Si bien es cierto, que las resoluciones que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos no comprendidos en los supuestos anteriores, no son de exclusiva jurisdicción constitucional cuenta con otra serie de características para erigirse como Tribunal Constitucional, al ser el intérprete máximo de la Carta Magna, además, con el control concentrado de constitucionalidad de leyes, ser un poder independiente, contar con el monopolio de la función, la designación de ministros por autoridades políticas, y ejercer una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional

Lo importante de las atribuciones que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación es lograr el respeto a la Constitución de manera imparcial e independiente, a través del Juicio de Amparo, se obtiene un sistema jurisdiccional de tutela a la Constitución.

No puede compararse nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación con otros modelos de tribunales, sobre todo los europeos, pero sí puede adoptar en algunos aspectos, la organización de los Tribunales Constitucionales latinoamericanos mediante una legislación adecuada para que ésta funcione también formalmente como Tribunal Constitucional

Sin embargo, aunque la corte funciona materialmente como Tribunal Constitucional, sus facultades tienen limitaciones como se verá a continuación, sobre todo en lo que respecta del juicio de amparo.

Respecto del orden jurídico constitucional, puede comenzarse considerando las reformas a la Constitución, toda vez que en la Constitución misma se encuentra establecida la posibilidad de su reforma. El artículo 135 constitucional prevé los órganos y los procedimientos que habrán de seguirse para reformarla. Sin embargo, en ese precepto no se señala limitación alguna en cuanto al contenido de la propia reforma. Esta regulación constitucional hace que las reformas nunca puedan ser cuestionadas en razón de los contenidos materiales que llegare a incorporar, pero sí de los vicios formales que tuvieren, esto es por el incumplimiento de los procedimientos o de la integración de los órganos, como ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Siendo el juicio de amparo un procedimiento que se promueve sólo a instancia de parte agraviada, según lo determina la fracción I del artículo 107 constitucional, la impugnación de

una reforma constitucional por vicios de forma, sólo podrá plantearse cuando resulte afectado algún particular. Lo anterior, significa que sólo por un acto de aplicación directa o indirecta del precepto constitucional puede iniciarse el procedimiento de control, necesariamente, con fundamento en los artículos 14 y 16 de la Constitución

Hasta el año 2001, se han presentado dos amparos en contra del procedimiento de reformas a la Constitución, el primero respecto de las reformas a su artículo 28, promovido por Banco del Atlántico, S.A. y otros, registrado con el número 410/82, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de noviembre de 1982. La primera reforma estableció que el servicio de banca y crédito sería exclusivamente prestado por el Estado. El juicio de amparo en este caso no prosperó, en tanto que el Juez de Distrito declaró improcedente el juicio y la Suprema Corte de Justicia de la Nación desechó el recurso.¹⁷⁴

El segundo amparo promovido contra el procedimiento de reformas a la Constitución fue el de Manuel Camacho Solís contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996. Tanto los debates como la respectiva sentencia dictada en el amparo en revisión 2996/96 aparece publicada en la Serie de Debates (números 11 y 25) del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación intitulada "Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución".¹⁷⁵

Las síntesis de las obras se transcriben a continuación:

La parte quejosa demandó el amparo y protección de la Justicia Federal contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto de 1996.

Por auto de fecha 30 de agosto de 1996, el Juez de Distrito desechó la demanda de garantías por considerarla notoriamente improcedente.

Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, a cuyo estudio se abocó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerciendo su facultad de atracción. Tras arduas sesiones, por mayoría de seis votos, se resolvió revocar el auto recurrido.

¹⁷⁴ Ver Ramón Sánchez Medel, *El fraude a la Constitución y el único amparo en México contra una reforma demolitoria de la Constitución*, 181 pp.

¹⁷⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución*, 2 tomos (Serie de Debates, números 11 y 25)

El punto medular de discusión en el presente debate consistió en determinar si procede el juicio de amparo por vicios en el procedimiento de reformar a la Carta Magna.

Al respecto, la opinión mayoritaria sostuvo sustancialmente los siguientes puntos:

a) El quejoso no cuestiona el contenido de la reforma constitucional sino el procedimiento legislativo que culminó con ésta.

b) No obstante que el resultado del procedimiento de reforma hubiere quedado elevado formalmente a la categoría de norma suprema, dicho procedimiento es impugnabile a través del juicio de amparo, ya que en la legislación mexicana no existe disposición expresa que prohíba el ejercicio de la acción de amparo en contra del proceso de reformas a la Ley Suprema

c) El artículo 103 constitucional otorga a los tribunales federales competencia para resolver toda controversia que se suscite por actos de autoridad o leyes en sentido amplio, sin distinguir si son constitucionales, fundamentales, primarias, reglamentarias, orgánicas, secundarias o de cualquier otra índole; por tanto su contenido normativo no puede quedar reducido a una simple cuestión terminológica: si dentro del término ley queda o no comprendida la Constitución

d) Las entidades que intervienen en el proceso legislativo de una reforma constitucional y que en ejercicio de sus atribuciones secuenciales integran el órgano revisor, son autoridades constituidas en tanto que se ha determinado que tienen tal carácter las que dictan, promulgan, publican, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Lo controvertido del tema originó que surgiera un criterio diverso en el que la minoría de los integrantes del Pleno refutaba lo siguiente:

a) El propósito del quejoso es obtener una sentencia en contra del artículo 122 de la Constitución General de la República

b) La acción de amparo no procede para cuestionar la regularidad constitucional de un procedimiento de reformas a la propia Carta Magna, ya que ésta no ha otorgado a la Suprema Corte competencia para ejercer control sobre tal proceso reformador.

c) No es factible disociar los vicios de procedimiento de la reforma, de los vicios del propio texto

d) El lenguaje empleado por los autores de las normas constitucionales para identificar la materia sobre la cual puede versar el juicio de amparo permite afirmar que la voluntad del Constituyente fue, desde luego, la de consagrar su procedencia en contra de leyes ordinarias entendidas como aquellas que emanan de la actuación del Congreso de la Unión, de las Legislaturas Estatales y de los demás órganos constituidos encargados de la función legislativa y en contra de actos realizados por los Poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial como autoridades estatales.

e) Si bien el texto constitucional no contiene una declaración prohibitiva en relación con la procedencia del amparo para casos como el presente, su inclusión sería incongruente a la lógica del sistema de amparo

f) El órgano reformador es un órgano intermedio entre el Constituyente originario y las autoridades constituidas, en consecuencia, no puede sostenerse que el órgano

revisor sea para efectos del amparo una autoridad equiparable a los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, pues si bien es exacto que se halla sometido al Constituyente originario al menos desde el punto de vista formal, también lo es que, a su vez, se halla por encima de dichos poderes constituidos, por cuanto puede establecer sus atribuciones

g) Aceptar la procedencia del amparo sería resquebrajar la unidad del sistema constitucional, con grandes perjuicios para la sociedad y el orden jurídico nacional

Esta obra contiene la segunda parte que muestra el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de un tema controvertible que marcará una pauta para la doctrina constitucional mexicana y que se refiere a la posibilidad que tiene cualquier gobernado para impugnar los actos del Poder Reformador de la Constitución, cuando éstos se estimen violatorios de las garantías individuales que se consagran en nuestra Carta Magna

La primera parte de este asunto, inició con la demanda interpuesta por la parte quejosa para obtener el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la discusión, aprobación y publicación de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo que el promovente sostenía, esencialmente, es que la reforma impugnada no observó los principios y procedimientos que establece la Constitución para regular el procedimiento legislativo, por lo que se violaban, en su perjuicio, derechos de naturaleza individual como ciudadano –los cuales no son derechos políticos–, así como el principio de seguridad jurídica, por habersele privado, en lo personal, del derecho que como ciudadano tenía para registrarse y presentarse como candidato para ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal

Por su parte, los señores Ministros que integraron la minoría, sostuvieron un criterio diverso en el que argumentaron que el propósito del quejoso era en realidad obtener una sentencia favorable contra el artículo 122 constitucional y, además, que la acción de amparo no era procedente para cuestionar un procedimiento de reformas a la propia Carta Magna.

La segunda parte, que es la que contiene la presente obra, comienza con la admisión de la demanda de garantías, seguida del juicio en todas sus etapas y en donde la Juez del conocimiento dictó sentencia decretando el sobreseimiento en el juicio por considerar que habían cesado los efectos del acto reclamado en virtud de que las elecciones para jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya se habían efectuado y no existía la posibilidad legal de entrar al examen de fondo

El quejoso y las autoridades responsables, inconformes con la sentencia, interpusieron recursos de revisión y revisión adhesiva, respectivamente, los cuales fueron admitidos en su oportunidad.

El señor Ministro Juventino V. Castro y Castro, fue designado ponente del asunto. El proyecto que sometió a la consideración del Tribunal Pleno, estimaba que el juicio de amparo debía sobreseerse porque en la demanda no se encontraron los elementos de la acción procesal, toda vez que tenía que cumplir con lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, que contiene los requisitos intermedios que constituyen la regla fundamental a la cual debe atenderse sustantiva y procesalmente.

El proyecto fue rechazado por la mayoría y, en consecuencia, fue designado un nuevo ponente, el señor Ministro Mariano Azuela Gúitrón, quien después de un estudio exhaustivo y riguroso de las causales de improcedencia, sometió un nuevo proyecto a la consideración del Pleno, el cual, por votación unánime, entró al estudio del fondo del asunto y, ante la ineficacia de los conceptos de violación, negó el amparo al quejoso

Dos votos aclaratorios se derivaron de este controvertido tema. Ambos votos demuestran los particulares puntos de vista que con gran claridad de pensamiento expusieron los señores Ministros que los sustentan, los cuales contienen aclaraciones que concluyen en cuestiones que no se encuentran contenidas dentro del proyecto, pero que en el fondo convergen en la resolución unánime del fallo al reconocer como causas suficientes el deber imperioso de resguardar la congruencia de las resoluciones de la Suprema Corte, así como la certeza jurídica que merecen los gobernados

El punto medular del conflicto radicaba en determinar si la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conformidad con el artículo 103 constitucional otorga a los Tribunales Federales competencia para resolver toda controversia que se suscite por actos de autoridad o leyes en sentido amplio incluyendo las fundamentales o constitucionales.

Se considera en lo fundamental y coincidiendo con el sentido de la minoría de los Señores Ministros que votaron en contra de la procedencia del amparo contra reformas a la Carta Magna, que este alto Tribunal no puede conocer de dicho procedimiento en tanto que como sostuvo la minoría "no es factible disociar los vicios de procedimiento, de los vicios del propio texto."¹⁷⁶

El artículo 103 constitucional, si bien otorga facultades a los tribunales de la federación para resolver controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que viole las garantías individuales, se refiere a las leyes emanadas del Congreso de la Unión y las legislaturas locales, ya que para determinar la regularidad de éstas se hace en confrontación con la Carta Magna, no le es permisible al órgano jurisdiccional federal confrontar sus propias disposiciones

Por otra parte, el órgano reformador no puede ser autoridad para los efectos del juicio de Garantías.

En efecto, el artículo 135 constitucional prevé los órganos y procedimientos que habrán de seguirse para reformar la Constitución, el órgano reformador (Poder Reformador) es un

¹⁷⁶ *Idem*, tomo I, p. 42.

órgano diferente al Constituyente y a los otros dos poderes Ejecutivo y Legislativo que se encuentra en la misma jerarquía del Poder Judicial, ya que se trata de un solo poder dividido y sometido a la Constitución, el Poder Judicial se convierte en un suprapoder al juzgar el procedimiento de reformas a la Constitución

Transcribimos a continuación un criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte que resulta ilustrativo a las reflexiones anteriores:

AMPARO CONTRA LEYES. NO COMPRENDE LA IMPUGNACIÓN DE LOS ARTÍCULOS QUE INTEGRAN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (ALCANCES DEL SUPUESTO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 103, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y 1o, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO) EI juicio de amparo contra leyes no comprende la impugnación de los preceptos que integran la Constitución Federal, pues dicho juicio no es un mecanismo establecido por el Constituyente para cuestionar una norma constitucional, sino sólo las disposiciones legales secundarias que de ella emanan, así como los demás actos realizados por los propios Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial aserto que se corrobora con el contenido de los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución Federal. 11 y 114, fracción I, de la Ley de Amparo. Lo anterior porque si bien es cierto que los artículos 103, fracción I, de la Constitución Federal y 1o, fracción I, de la Ley de Amparo, establecen la procedencia del juicio de amparo contra leyes, al disponer que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales, también lo es que debe distinguirse entre las leyes que son resultado de la actuación de las autoridades constituidas dentro del margen de sus facultades constitucionales y aquellas de rango constitucional que provienen del Poder Constituyente o reformador de la Constitución como órgano complejo, integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, las primeras con base en los procedimientos y facultades contenidas en los artículos 71 a 73 de la Carta Magna y las segundas, conforme al procedimiento y las facultades conferidas al Órgano Revisor de la Ley Fundamental, por el artículo 135 de esta última. Esto es, en los citados artículos 103 y 1o., únicamente se consagra la procedencia del juicio de garantías en contra de leyes secundarias, entendidas como aquellas que resultan de la actuación del Congreso de la Unión de las Legislaturas Locales y de los demás órganos constituidos encargados del ejercicio ordinario de la función legislativa y en contra de actos realizados por los propios Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.¹⁷⁷

b) Interpretación directa de preceptos constitucionales

Antes de abordar el estudio de este tema, estimamos pertinente realizar algunas precisiones en torno a la interpretación, en virtud de que la Suprema Corte de manera continua se dedica a interpretar el texto constitucional

¹⁷⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XII, agosto de 2000, p. 101

Fuera del ámbito jurídico, el realizar una interpretación es simplemente desentrañar el sentido de algo, descomponer en partes un todo para poder determinar su esencia.

En cuanto a la interpretación jurídica ésta se ha dividido de la siguiente forma, en atención al órgano que la realiza:

- 1 Interpretación legislativa. La cual es llevada a cabo por el propio legislador por lo que tiene la característica de ser obligatoria por derivarse del propio órgano creador de la norma.
- 2 Interpretación judicial. Realizada por los órganos impartidores de justicia. Su ámbito de obligatoriedad se limita inicialmente a las partes que intervengan en la causa de que se trate, y de conformidad con los procesos establecidos en el artículo 105 constitucional puede tener un carácter general.

La Suprema Corte de Justicia como órgano superior, integrante del Poder Judicial de la Federación, está encargada de la aplicación de la ley, sin embargo antes de poder llevar a cabo dicha aplicación debe interpretar la norma y establecer los alcances del precepto jurídico de que se trate.

Señala José Alberto Garrone¹⁷⁸ que la interpretación jurídica consiste en "buscar el sentido y valor de la norma para medir su extensión precisa y apreciar su eficiencia en cuanto al gobierno de las relaciones jurídicas, aparentemente comprendidas en el ámbito de su vigencia".

La interpretación jurídica es la indagación del verdadero sentido de la norma, así como de su contenido y alcance en relación con los casos y situaciones que regule.

Con relación a lo anterior el maestro Rodolfo Vázquez señala que la interpretación jurídica pertenece al género de la interpretación textual, y con base en eso "un texto requiere interpretación (sólo) cuando su significado es oscuro o discutible, cuando se duda sobre si es aplicable o no a un determinado supuesto de hecho. Bajo esta acepción, en suma

¹⁷⁸ Garrone, José A., *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, tomo II E-O, p. 338.

'interpretación' significa en pocas palabras: decisión en torno al significado no de un texto cualquiera en cualquier circunstancia, sino (sólo) de un texto oscuro en una situación dudosa" ¹⁷⁹

Interpretar una norma jurídica es esclarecer su sentido, y precisamente aquel sentido que es decisivo para la vida jurídica, y, por tanto, también para la resolución judicial

Comenta Couture que "la interpretación es una tarea destinada a esclarecer, a poner en claro los dichos de una norma que va a insertarse en la realidad. Significa desentrañar el contenido que el texto tiene con relación a esa realidad " ¹⁸⁰

La interpretación, que suele confundirse con la hermenéutica, es la indagación y la penetración del sentido y del alcance efectivo de la norma (o sea de la voluntad de la misma) para medir su precisa extensión y la posibilidad de su aplicación a las relaciones sociales que trata de regular

Voltaire nos define a la hermenéutica jurídica como "la disciplina científica cuyo objeto es el estudio y la sistematización de los principios y métodos interpretativos...", y finaliza señalado que "la hermenéutica es la teoría científica del arte de interpretar " ¹⁸¹

De lo anterior podemos concluir que la interpretación es la aplicación de la hermenéutica, fijando ésta los principios y reglas que ha de seguir aquélla.

La interpretación, como las artes en general, posee su técnica, los medios para llegar a los fines propuestos. Está orientada por principios y reglas que se desenvuelven y perfeccionan a medida que evoluciona la sociedad y se desarrollan las doctrinas jurídicas. El arte está subordinado, en su desenvolvimiento progresivo, a una ciencia general: el derecho, obediente, a su vez, a los postulados de la sociología, y además, especialmente, a la hermenéutica. Ésta aprovecha las conclusiones de la filosofía jurídica; con el auxilio de ésta fija nuevos procesos de interpretación; los estructura en un sistema, y, por consiguiente, vivifica al arte con un soplo de benéfico modernismo, rejuveneciendo y perfeccionándolo, de modo que se conserve a la altura de su siglo, como elemento de progreso, propulsor de la cultura profesional y auxiliar eficiente de los pioneros de la civilización ¹⁸²

¹⁷⁹ Vázquez, Rodolfo, (comp.), *Interpretación jurídica y decisión judicial*, (Doctrina Jurídica Contemporánea número 4), pp 21 y 22

¹⁸⁰ Couture Eduardo J , *Estudios de derecho procesal civil*, tomo I p. 15.

¹⁸¹ Voltaire, *Diccionario filosófico*, p. 429.

¹⁸² Maximiliano, Carlos, citado por Segundo V. Linares Quintana, en *Tratado de la ciencia del derecho constitucional* parte general tomo 3, p 616.

El método de la teoría hermenéutica se basa en cuatro elementos de los que se vale el intérprete para su labor los cuales son: exegético o gramatical, lógico, histórico y sociológico.

El exegético o gramatical, como claramente puede advertirse, se dirige a señalar de manera expresa lo que cada palabra transmite al lector, por lo que tratándose de ordenamientos legales este método se encarga de determinar de manera literal la obligación o derecho que están a cargo de determinado sujeto.

La Escuela Exegética de interpretación de la ley emitió tres postulados en los cuales el intérprete debe proceder a ella, los cuales son:

a) Existe una ley clara y expresa; situación en la que no había ninguna dificultad. El juez, prescindiendo del juicio que le merezca la justicia intrínseca de la ley debe aplicarla estrictamente: *dura lex, sed lex*.

b) Existe una ley, pero su texto es oscuro o dudoso. En esta situación, el juez debe recurrir a la interpretación gramatical y a la interpretación lógica, para establecer el sentido y alcance de aquél. La primera es la que se funda en las reglas del lenguaje y de la gramática. La segunda pretende desentrañar, por medio del razonamiento, el pensamiento real, psicológico, del legislador al tiempo de dictar la ley —*mens ratio, voluntas legis*— para lo cual recurre a las notas del codificador, al texto de las discusiones en las cámaras legislativas y, en caso necesario, esboza una sistemática la comparar y relacionar el texto con el conjunto de las disposiciones legislativas relativas al mismo objeto.

c) No existe ley expresa, en cuyo caso se acude a la aplicación de leyes análogas, sobre la base de la intención presunta del legislador: cabe suponer que, siendo las situaciones iguales, el legislador hubiera consagrado una disposición igual. Y en defecto de leyes análogas, se remite a los principios generales del derecho.¹⁸³

Este tipo de interpretación ha sido muy criticada en virtud de que materialmente no constituye interpretación "una estatua no puede ser apreciada mediante el análisis de los metales que se pusieran en el crisol; hay que contemplarla, como al derecho, en su totalidad."¹⁸⁴

Comenta Gozaini que "cuando los artículos son claros, el mecanismo exegético literal no ocasiona problemas. Todo está bien perfilado y el emisor lo único que hace es representar en la sentencia tanto el término como la voluntad del creador", sin embargo cuando se

¹⁸³ Linares, Segundo V. *op cit.* p. 636.

¹⁸⁴ *Loc cit.*

carece de precisión "no se debe descartar sin más la utilidad del precepto antes de cotejarla con las exposiciones de motivos de la ley en conflicto"¹⁸⁵

Es precisamente en este supuesto que comenta Gozaíni cuando se utiliza el método histórico y se busca la voluntad del constituyente o legislador para complementar el significado del contenido de las disposiciones, representando este método una alternativa que puede seguir el juzgador

Argumentar históricamente supone analizar, entre otros elementos, las circunstancias sociopolíticas del tiempo en que la ley fue emitida, los fines perseguidos con la sanción normativa, descubrir la intención del legislador o la voluntad del Constituyente, y en definitiva, dar preeminencia a los acontecimientos históricos desplazando los textos literales¹⁸⁶

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la procedencia e importancia de realizar una interpretación histórica de los preceptos constitucionales, señalando dos tipos de ésta: a) interpretación histórica tradicional, y b) interpretación histórica progresiva. La primera consiste en investigar y determinar la intención creadora del constituyente a la luz de los antecedentes legislativos de la norma en cuestión, mientras que en la segunda interpretación deben tomarse en cuenta además de lo anterior, las condiciones existentes al momento de su aplicación para de esta forma consolidar los principios de seguridad y certeza jurídica a que debe atender todo ordenamiento

La jurisprudencia de la Suprema Corte es la siguiente:

INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN. Para fijar el justo alcance de una disposición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, causal y teleológico, es factible acudir tanto a su interpretación histórica tradicional como histórica progresiva. En la primera de ellas, con el fin de averiguar los propósitos que tuvo el Constituyente para establecer una determinada norma constitucional, resulta necesario analizar los antecedentes legislativos que reflejan con mayor claridad en qué términos se reguló anteriormente una situación análoga y cuál fue el objeto de tales disposiciones, dado que por lo regular existe una conexión entre la ley vigente y la anterior; máxime, si a través de los diversos métodos de interpretación del precepto constitucional en estudio se advierte que fue intención de su creador plasmar en él un principio regulado en una disposición antes vigente, pues en tales circunstancias, la verdadera intención del Constituyente se puede ubicar en el mantenimiento del criterio que se sostenía en el ayer, ya que todo aquello que la

¹⁸⁵ Gozaíni, Osvaldo *La justicia constitucional, garantías, proceso y Tribunal Constitucional*, p. 107

¹⁸⁶ *Idem* p. 108

nueva regulación no varía o suprime de lo que entonces era dado, conlleva la voluntad de mantener su vigencia. Ahora bien, de resultar insuficientes los elementos que derivan de esta interpretación, será posible acudir a la diversa histórica progresiva, para lo cual deben tomarse en cuenta tanto las condiciones y necesidades existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación y aplicación, ya que toda Norma Fundamental constituye un instrumento permanente de gobierno, cuyos preceptos aseguran la estabilidad y certeza necesarias para la existencia del Estado y del orden jurídico; por tanto, ante un precepto constitucional que por su redacción permite la adecuación de su sentido a determinadas circunstancias, ya sea jurídicas, o de otra índole, para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial, debe atenderse precisamente a la estabilidad o modificación que han sufrido esas circunstancias, sin que con ello sea válido desconocer o desnaturalizar los propósitos que llevaron al Constituyente a establecer la disposición en estudio.¹⁸⁷

La ley nace como voluntad del legislador, pero de allí en adelante el legislador se desprende de ella y la ley sigue funcionando en la vida como un objeto jurídico ideal y con una entidad propia. Nace como voluntad y vive como norma; el intérprete puede desentrañar de ella vivencias y sentidos de voluntad jurídica distintos o superiores a los que el propio legislador tuvo.¹⁸⁸

En relación con el método de interpretación basado en la lógica, cuyo creador es Savigny¹⁸⁹, mucho se ha comentado al respecto, pues diversos doctrinarios sostienen que este método no puede ser utilizado de forma aislada o como base de la interpretación sino, por el contrario, sólo puede ser utilizado como auxiliar de algún otro método y no como punto de partida de la interpretación

Comenta el ilustre Luis Recaséns Siches que "... la lógica no lo es todo, ni es siquiera lo más importante en el Derecho, pero, sin embargo, sus usuarios no aciertan a precisar con rigor cuándo y hasta dónde debe emplearse la lógica deductiva, y cuándo no debe ser usada, ni consiguen explicar con precisión cuáles sean los criterios con los que la lógica deba ser reemplazada en estos casos."¹⁹⁰

Esencialmente el problema al cual se refiere este autor, es que no existe un tipo de razonamiento uniforme en los seres humanos (en este caso los juzgadores) que asegure la uniformidad y acierto de sus resoluciones:

¹⁸⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo XI, junio de 2000, tesis P./J 61/2000, p. 13.

¹⁸⁸ Linares, Segundo V., *op. cit.*, p. 637.

¹⁸⁹ Corresponde a este autor el mérito de haber puesto las bases de la Escuela Dogmática, al mostrar que para el jurista las leyes no son hechos sino significaciones lógicas, que en coordinación y subordinación sistemáticas con otras integran un ordenamiento total

¹⁹⁰ Recaséns Siches, Luis, *Nueva filosofía de la interpretación del derecho*, p. 27.

El acto de dictar una sentencia no consiste ni exclusiva ni sustancialmente en una operación deductiva –de lógica tradicional–. Frecuentemente, lo que de hecho hace el juez no es eso –a Dios gracias, porque si lo hiciese, cuando lo hiciese, el resultado en muchos casos sería lamentable– el juez no debe inspirarse primordialmente en la lógica tradicional, sino en consideraciones de otro tipo, por ejemplo, en la búsqueda de la solución justa del caso singular.¹⁹¹

Fue el propio Savigny años más tarde, quien observando la posibilidad del abuso de este método de interpretación introdujo en el derecho la noción de la *télesis*, conocida hoy día como *método teleológico*, en el cual se conjuga la lógica y la apreciación del fin de la norma.

Por su parte el método sociológico estima que el Derecho es el resultado de fuerzas sociales e interpreta la norma como un instrumento de control social a la luz de las condiciones económicas, intereses comerciales e ideas prevalecientes, entre otros aspectos.

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su anterior integración, respecto de la interpretación señaló que:

Resultaría imposible interpretar cada precepto considerándolo fuera del contexto normativo del que forma parte, ya que de ser así, cualquier intento estricto de interpretación resultaría infructuoso para determinar el sentido y alcance de las normas. Toda norma requiere de una interpretación, aunque sea literal, sin importar su rango, ya sea constitucional, legal, reglamentario, contractual o de cualquier otra índole, y un principio de hermenéutica obliga a interpretar los preceptos jurídicos en función a los demás que integran el ordenamiento al que pertenecen, y en función a los demás ordenamientos que integran un determinado régimen jurídico.¹⁹²

Estos cuatro métodos de interpretación que constituyen la hermenéutica jurídica son empleados de forma conjunta para realizar una interpretación sistemática que permita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación desentrañar el significado de la norma que ha de aplicar.

Finalmente nos permitimos citar a Francesco Carnelutti:

¹⁹¹ *Ibid*, pp 29 y 30.

¹⁹² Semanario Judicial de la Federación, octava época, Instancia Tercera Sala, tomo VII, abril de 1991, tesis 3a./J. 18/91 de rubro: "LEYES FISCALES. LA INTERPRETACION SISTEMÁTICA DE SUS NORMAS NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN ESTRICTA Y DE LEGALIDAD QUE RIGEN EN DICHA MATERIA", p 24

Es el Juez, no el legislador, quien tiene ante sí al hombre vivo, mientras que el hombre del legislador es desgraciadamente una marioneta o un títere. Y sólo el contacto con el hombre vivo y auténtico, con sus fuerzas y debilidades, con sus alegrías y sus sufrimientos, con su bien y su mal, pueden inspirar esa visión suprema que es la intuición de la justicia.¹⁹³

Ahora bien, hechas las anteriores reflexiones, y de acuerdo con el derecho positivo mexicano, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice la interpretación directa de un precepto de la Carta Magna se requiere que se presente alguno de los supuestos que establece el artículo 107 de la Constitución Federal, a saber:

Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

- a)- Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del Artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;
- b).- Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

IX Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme con acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

El amparo contra leyes es en opinión de don Alfonso Noriega,¹⁹⁴ el que tiene mayor categoría política y trascendencia jurídica, porque en él precisamente se ejerce la función de control de la constitucionalidad y, con ello, el mantenimiento –o conservación– de la pureza de la Ley Fundamental.

¹⁹³ Carnelutti, Francesco, *Arte del derecho (seis meditaciones sobre el Derecho)*, pp. 45 y 46.

¹⁹⁴ Ver Alfonso Noriega Cantú *Lecciones de Amparo*. 2 volúmenes, 1086 pp.

Conforme con su esencia teleológica, señala el maestro Ignacio Burgoa¹⁹⁵ que el juicio de amparo se revela teórica e históricamente como un medio de control o protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercite exclusivamente a impulso de éste. La Constitución es por ende, el objeto natural y propio de la tutela que el amparo imparte inescindible que persigue nuestra institución, a saber: preservar, con simultaneidad inextricable, la Ley Suprema del país y la esfera específica de dicho sujeto que en ella se sustenta, contra todo acto del poder público. Se destaca el carácter de orden público del amparo como juicio de control o de tutela de la Constitución, ya que el interés específico del gobernado se protege con vista o con referencia siempre a un interés superior, el cual consiste en el respeto a la Ley Suprema. Para precisar la naturaleza y el concepto jurídicos genéricos del juicio de amparo, buscar su diferencia específica, es decir, aquel conjunto de elementos que lo distinguen de los demás medios de control constitucional y que es el sistema jurisdiccional de tutela de la Constitución que se lleva a cabo en nuestro máximo tribunal

Qué mejor defensor de la Constitución que la Suprema Corte de Justicia, no podríamos pensar en cualquier otro organismo que pudiera dedicarse a tan delicada tarea

Las reformas constitucionales propuestas en la iniciativa presidencial de 1987 (publicadas en el D.O.F. de 10 de agosto de 1987 y 15 de enero de 1988) cuyo anteproyecto fue elaborado previamente por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, no constituyen una innovación intempestiva que modifica sustancialmente la evolución de nuestra Suprema Corte de Justicia como máximo organismo judicial de nuestro país, sino que deben considerarse como culminación de un desarrollo, que de cierta manera había previsto el insigne Emilio Rabasa a principios de este siglo y que ha conducido a la propia Corte de Justicia al rescate paulatino de su verdadera función de máximo intérprete de nuestra Constitución Federal.

Según el maestro Ignacio Burgoa¹⁹⁶ lo más importante de las reformas que se introdujeron al artículo 107 de la Constitución consiste en que los Tribunales Colegiados de Circuito han probado su capacidad para impartir justicia pronta, imparcial, gratuita y completa. La

¹⁹⁵ Ver Ignacio Burgoa Orihuela, *El juicio de amparo* 1094 pp.

¹⁹⁶ *Loc cit.*

sociedad mexicana se ha beneficiado con la descentralización que su ubicación determina. Estos conceptos se encuentran en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial y son ciertos. Todos los días, decenas y a veces cientos de resoluciones emanan del Poder Judicial Federal al resolver las controversias que ante él se plantean, de ello no se habla, no se comenta, pero se siente como el aire que respiramos. Así de normal es y generalmente no nos percatamos de ello, pero, excepcionalmente, desde luego que sí acontece, una resolución no es dictada con el derecho y la justicia, es como cuando nos falta el aire, lo resentimos y nos rebelamos. Hacemos guardia del Estado de Derecho y de nuestro orden jurídico y social a través de correctas y justas sentencias.

c) *Las leyes y los tratados internacionales*

El amparo contra leyes tiene como función el control de la constitucionalidad y por ende de la conservación de la pureza de la Ley Fundamental. Trataremos de precisar en qué consiste ese control de la constitucionalidad tomando las ideas del ministro Ulises Schmill Ordóñez, el cual con una innegable brillantez realiza, partiendo de las ideas de Kelsen, el tema que nos ocupa, señalando lo siguiente:

El orden jurídico se encuentra estructurado de manera jerárquica, y que por lo mismo la validez de sus distintas normas depende de la satisfacción o cumplimiento de todos aquellos requisitos formales y materiales previstos en las normas superiores.

El orden jurídico mexicano tiene como norma superior a la Constitución, de manera tal que la totalidad de las normas que se establezcan en el orden jurídico mexicano, deberán crearse de conformidad con ella.¹⁹⁷

Partiendo de las conclusiones a que arriba el ministro Ulises Schmill cabe señalar que si la Constitución es la norma suprema del derecho mexicano, la validez de todas y cada una de las normas de ese orden jurídico dependerá de su concordancia con la propia Constitución. El concepto que se utiliza para designar la relación de concordancia entre una norma superior y otra inferior es el de regularidad. De este modo, y si la Constitución es la norma suprema de todo orden jurídico, todas y cada una de sus normas deberán ser regulares respecto de la propia Constitución.

¹⁹⁷ Schmill, Ulises, *El sistema de la Constitución Mexicana*, p. 108.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia en relación con este tema ha considerado que el ejercicio de iniciativa de leyes y decretos es susceptible de control mediante el juicio de amparo.

Lo anterior quiere significar que no sólo la ley en sí misma puede controvertirse, sino también la forma de su creación

Apoyan a esta afirmación las siguientes tesis del Tribunal Pleno:

INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA. El examen sistemático del contenido de los artículos 71 y 72 de la Constitución, en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del Reglamento para su Gobierno Interior, que se vinculan con el trabajo legislativo de dicho órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que la iniciativa de leyes o decretos representa la causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, también se observa que su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de las Cámaras de origen y revisora donde se delibere sobre el proyecto de que se trate, dado que los diputados y senadores válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desechamiento o modificación del proyecto de ley o decreto sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso.¹⁹⁸

INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO. El artículo 71 de la Constitución establece los entes políticos que cuentan con la potestad de iniciativa de leyes o decretos federales, así como la consecuencia inmediata que produce su presentación en el proceso legislativo que regula el siguiente precepto. En relación con este último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los actos que lo integran constituyen una unidad indisoluble para efectos de su análisis por el juzgador de amparo, por lo que no pueden quedar subsistentes o insubsistentes de manera aislada, debido a que son esos actos instrumentales los que, en conjunto, otorgan vigencia a la ley, siendo que la impugnación de los posibles vicios de inconstitucionalidad es reclamable no sólo del Poder Legislativo que la expidió, sino también contra las autoridades que participaron en su promulgación, publicación y refrendo del decreto promulgatorio respectivo. En consecuencia, debe concluirse que el ejercicio de iniciativa de leyes y decretos es susceptible de control mediante el juicio de amparo, por formar parte inicial y esencial del proceso legislativo, por

¹⁹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo X, septiembre de 1999, tesis P LXIX/99, p 8.

cuanto a que es ahí donde se propone al órgano parlamentario su intervención a través de la predeterminación de las normas jurídicas, que pueden o no ser aprobadas.¹⁹⁹

Como se vio anteriormente,²⁰⁰ con las reformas al artículo 94, párrafo séptimo de la Constitución, se otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos.

Con el objeto de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia pudiera ejercitar sus facultades de Tribunal Constitucional y combatir el rezago, se remitieron a las Salas los amparos en revisión y amparos directos en revisión donde se analizarán problemas de inconstitucionalidad de leyes, anteriores al año de dos mil uno

Este Acuerdo Número 2/2001²⁰¹ de 19 de febrero de 2001 en su Considerando Séptimo manifiesta lo siguiente:

SÉPTIMO Que la aplicación de los acuerdos referidos en el anterior Considerando ha permitido en gran medida el desahogo de la carga de trabajo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no la suficiente para, en ejercicio de sus facultades de Tribunal Constitucional, concentrar todo su esfuerzo en el conocimiento y resolución de las acciones de inconstitucionalidad, entre otras, de leyes electorales que por su especial naturaleza deben dictarse dentro de plazos fatales; en la atención oportuna y adecuada de las controversias constitucionales que en determinados casos, plantean la invalidez de disposiciones o acuerdos de vigencia anual; y en dilucidar las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados, asuntos todos cuyo número se ha venido incrementando de manera considerable y que, indudablemente son de trascendencia social.

Mediante el Acuerdo 5/2001²⁰² de 21 de junio de 2001, el Tribunal Pleno reservó para su exclusivo conocimiento, en materia de constitucionalidad de leyes los siguientes casos:

TERCERO El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:

I. . .

II Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien

¹⁹⁹ *Idem*, tesis P: LXIV/99 p. 8

²⁰⁰ *Supra*, capítulo dos y anexo.

²⁰¹ *Loc cit.*

²⁰² *Idem*.

cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro

La anterior regla contiene un principio de excepción: (Punto Tercero, fracción VIII).

De conformidad con este acuerdo y de manera indistinta, independientemente de su especialidad pueden resolver amparos respecto de constitucionalidad de leyes sin distinción de materias, siempre y cuando no se trate de los casos precisados en el Punto Tercero fracción II

En este mismo acuerdo, el Tribunal Pleno determinó remitir en materia de constitucionalidad de leyes o tratados internacionales a los Tribunales Colegiados, los que se encuentren dentro de los siguientes supuestos:

QUINTO De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos Tercero y Cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito cuando:

A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.

Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia;

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y

C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas, si resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguno de los casos precisados en los puntos Primero y Segundo de este Acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:

1 En materia penal cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Aseguramiento o embargo de bienes;
- b) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- c) Cateos;

- d) Arraigos o arrestos domiciliarios;
- e) No ejercicio de la acción penal;
- f) identificación administrativa del procesado;
- g) Desistimiento de la acción;
- h) Reparación del daño; e
- i) Procedimiento de ejecución de sentencia.

2 En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- b) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;
- c) Juicio ejecutivo mercantil;
- d) Arrendamiento inmobiliario;
- e) Arrendamiento financiero; y
- f) Procedimiento de ejecución de sentencia

3 En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Práctica de una visita domiciliaria;
- b) Multas y arrestos administrativos;
- c) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;
- d) Procedimiento administrativo de ejecución;
- e) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;
- f) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y
- g) Fianzas.

4 En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo;
- b) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- c) Procedimiento de ejecución de laudo;
- d) Efectos del emplazamiento a huelga y garantía de audiencia; y
- e) Sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado

Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia

II Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito;

III Los reconocimientos de inocencia; y

IV Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito²⁰³

²⁰³ *Idem.*

Como corolario a lo anterior, puede afirmarse que el Tribunal Pleno sólo se avoca al estudio de los amparos contra leyes, cuando la resolución requiere fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; si bien cuando lo solicite algún ministro (Acuerdo General número 5/2001 Punto Primero, fracción II de 21 de junio de 2001).

Los dos últimos supuestos establecidos con anterioridad, dejan abierta la puerta al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que pueda resolver cualquier amparo en revisión en los que subsista la materia de constitucionalidad de leyes o tratados internacionales

c 1) La Ley de Amparo

Explica el maestro Ulises Schmill²⁰⁴ que la Ley de Amparo no puede ser reclamable en el juicio de amparo, en tanto que ésta es necesariamente heteroaplicativa pues se enfrenta en los juicios de amparo a los cuales regula

Por tanto, si se quiere impugnar su constitucionalidad tendrá que hacerse con motivo de un acto dictado en un juicio constitucional. Pero las fracciones I y II del artículo 73 de la Ley de Amparo dispone que el amparo es improcedente: "A) Contra actos de la Suprema Corte"; y "B) Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o ejecución de las mismas."

Por tal motivo, no procede el juicio de amparo. Esto es una paradoja derivada de que el orden jurídico es un conjunto finito de normas y, dentro de él deben existir órganos límite, cuya conducta no puede ser controlada en su constitucionalidad, pues es el órgano que ejerce ese control en última instancia.

²⁰⁴ Ver Ulises Schmill Ordóñez, informe de 1992, Conferencia que bajo el rubro: "La teoría del derecho y las competencias jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", sustentó el señor Ministro Ulises Schmill Ordóñez, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Décimo Sexto Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, celebrado en la ciudad de Puebla, Pue., el 7 de septiembre de 1992

El Tribunal Pleno determinó que es improcedente el amparo en revisión cuando se pretende impugnar la inconstitucionalidad de la Ley de Amparo aplicada en la sentencia recurrida ya que la ley no fue impugnada en el capítulo de conceptos de violación

La Ley de Amparo no queda –según la propia Corte– fuera de control constitucional puesto que existen los medios a que se refiere el artículo 105, fracción II, de la Ley Suprema, además del control difuso que excepcionalmente pueda ejercer esta Suprema Corte

La tesis en cuestión es la siguiente:

REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO MEDIANTE ELLA SE PRETENDE IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMPARO APLICADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA No es jurídicamente posible que a través del recurso de revisión previsto en los artículos 83 y siguientes de la Ley de Amparo, se pueda impugnar ésta. En el sistema constitucional mexicano la impugnación de leyes por parte de los gobernados puede hacerse a través del juicio de amparo, por violación a las garantías individuales, de acuerdo con los lineamientos trazados por el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reglamenta la Ley de Amparo; esto es, por medio de la promoción de un juicio de amparo indirecto, en el que impugnen en forma destacada la propia ley por su sola vigencia o por virtud del primer acto de aplicación; o mediante la promoción de un amparo directo contra una sentencia o laudo definitivo o resolución que ponga fin al juicio, en el cual dicha impugnación sólo será materia del capítulo de conceptos de violación de la demanda sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o reglamento, en la inteligencia de que la calificación por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia. El recurso de revisión, no se halla previsto en el sistema constitucional como una de las formas de control de la Ley Suprema sino, exclusivamente, como un medio técnico de optimizar la función jurisdiccional realizada por el juzgador primario en el juicio de amparo, por lo que es improcedente el recurso de revisión que pretenda impugnar la inconstitucionalidad de la Ley de Amparo aplicada en la sentencia recurrida. Lo anterior no significa que la Ley de Amparo quede fuera de control constitucional puesto que existen los medios a que se refiere el artículo 105, fracción II, de la Ley Suprema, además del control difuso que excepcionalmente pueda ejercer esta Suprema Corte.²⁰⁵

Consideramos que sólo podría impugnarse la inconstitucionalidad de la Ley de Amparo si de aprobarse el proyecto de nueva ley que hemos comentado y someterse como iniciativa al Congreso de la Unión ésta abrogara a la ahora vigente, motivo por el cual procedería la acción de inconstitucionalidad en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional

²⁰⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo VIII, diciembre de 1998 tesis P XCVI/98 p 260

No existe el control difuso de constitucionalidad de leyes en nuestro ordenamiento como en Estados Unidos de América, sino únicamente el control concreto o directo mediante el juicio de amparo, por tal motivo tampoco puede analizarse la Ley de Amparo.

Dicho criterio también ha sido sustentado por el Tribunal Pleno, en la siguiente tesis:

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que 'Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.' En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.²⁰⁶

La inconstitucionalidad que puede surgir de un artículo de la Ley de Amparo, puede controlarse o determinar su regularidad, mediante la interpretación que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso concreto y dejaría de aplicar

Mediante la emisión de la jurisprudencia correspondiente se hace obligatoria para los órganos jurisdiccionales en materia de amparo, dejarla de aplicar

Como caso práctico tenemos lo que establece la fracción XVI del artículo 107 Constitucional en relación con los artículos 108, 110 y 208 de la Ley de Amparo. Estos artículos ordenan lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 107 - Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

²⁰⁶ *Op. cit.*, tomo X, agosto de 1999, tesis P/J 74/99, p. 5.

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, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda."

Ley de Amparo

Artículo 108 La repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la cual dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables, así como a los terceros, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga. La resolución se pronunciará dentro de un término de quince días. Si la misma fuere en el sentido de que existe repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia; de otro modo, sólo lo hará a petición de la parte que no estuviere conforme, la cual lo manifestará dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación correspondiente. Transcurrido dicho término sin la presentación de la petición, se tendrá por consentida la resolución. La Suprema Corte resolverá allegándose los elementos que estime convenientes.

Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inejecución de sentencia de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

Artículo 208.- Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad.

El párrafo segundo del artículo 108 señala claramente que cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inejecución de sentencia de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente. El precepto constitucional es claro al respecto, pero el artículo de la ley de la materia crea una seria confusión respecto de la consignación, además incluye que la "Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere", en este caso no es facultad del máximo Tribunal, ya que si se determina que existió repetición del acto reclamado así como en los casos de inejecución de sentencia se procederá en consecuencia de conformidad con lo que ordena el texto constitucional (Incidentes de Inejecución de Sentencia 62/91 y 19/92.)

c 2) Tratados internacionales

El Tribunal Pleno abandonó el criterio sustentado en la tesis P C/92 publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.", para sostener que los Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en segundo plano respecto de la Constitución Federal.

El nuevo criterio es el siguiente:

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "serán la Ley Suprema de toda la Unión" parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de 'leyes constitucionales', y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados'. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: 'LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN LA

MISMA JERARQUÍA NORMATIVA'; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.²⁰⁷

Se considera que este criterio es contrario al artículo 133 de la Constitución en virtud de que éste dispone que los tratados internacionales y las leyes federales tienen la misma jerarquía, por lo que donde el legislador no distingue al intérprete no le es dable distinguir.

La propia Suprema Corte se apartó del criterio apuntado al resolver la Contradicción de Tesis 11/2001, en la que sostuvo esencialmente que la prisión vitalicia constituye una pena inusitada de las permitidas por el artículo 22 constitucional, por lo que para que pueda tramitarse la extradición, el Estado solicitante debe comprometerse a no aplicarla o a imponer una menor a la que fije su legislación.

Se consideró lo anterior en virtud de que en la legislación mexicana la pena de prisión siempre ha tenido un límite determinado.

Para concluir que la prisión vitalicia constituye una pena inusitada de las prohibidas por el artículo 22 constitucional, se atiende a la legislación local federal mexicana y no exclusivamente al texto del tratado internacional y su regularidad con el texto constitucional. lo que significa que éste no tiene mayor jerarquía que las leyes federales, ya que se limita el tratado de extradición a nuestra legislación.

Por otra parte, el condicionar la entrega al Estado solicitante de la persona que se va a extraditar para que no se le imponga la pena de prisión vitalicia, no tiene fuerza vinculatoria, en tanto que la jurisprudencia es limitada a los órganos jurisdiccionales dentro del ámbito nacional. Los criterios sostenidos por este alto tribunal, pendientes de publicación son los siguientes:

EXTRADICIÓN. LA PENA DE PRISIÓN VITALICIA CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA PROHIBIDA POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LO QUE PARA QUE SE TRAMITE AQUÉLLA, EL ESTADO SOLICITANTE DEBE COMPROMETERSE A NO APLICARLA O A IMPONER UNA MENOR QUE FIJE SU LEGISLACIÓN. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, fracción V, de la Ley de Extradición Internacional, si el delito por el cual se solicita la extradición es punible con la pena de muerte o alguna de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política

²⁰⁷ *Idem*, tomo X noviembre de 1999, tesis P LXXVII/99, p. 46

de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con las leyes de la parte requirente, la extradición podrá ser rehusada, a menos de que esta parte dé las seguridades suficientes de que no se impondrá la pena de muerte, o bien, de que si es impuesta, no será ejecutada. En estas condiciones, al ser la pena de prisión vitalicia una pena inusitada prohibida por el citado artículo 22, en tanto que se aparta de la finalidad esencial de la pena, consistente en la readaptación del delincuente para incorporarlo a la sociedad, resulta inconcuso que el Estado solicitante debe comprometerse a no imponer la pena de prisión perpetua, sino otra de menor gravedad.²⁰⁸

Contradicción de tesis 11/2001.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto en Materia Penal del Primer Circuito.- 2 de octubre de 2001.- Mayoría de seis votos; votaron en contra Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ausentes Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo).- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretaria: Leticia Flores Díaz; Encargado del engrose: Humberto Román Palacios - Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras

PENA INUSITADA SU ACEPCIÓN CONSTITUCIONAL. Según el espíritu del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el término inusitado aplicado a una pena no corresponde exactamente a la acepción gramatical de ese adjetivo, que significa lo no usado, ya que no podría concebirse que el Constituyente hubiera pretendido prohibir la aplicación, además de las penas que enuncia el citado precepto 22, de todas aquellas que no se hubiesen usado anteriormente; interpretar gramaticalmente el concepto, sería tanto como aceptar que dicha disposición constituye un impedimento para el progreso de la ciencia penal, pues cualquier innovación en la forma de sancionar los delitos implicaría la aplicación de una pena inusitada. Así, por "pena inusitada", en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad.²⁰⁹

Contradicción de tesis 11/2001.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto en Materia Penal del Primer Circuito.- 2 de octubre de 2001 - Mayoría de seis votos; votaron en contra Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ausentes Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo).- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas - Secretaria: Leticia Flores Díaz; Encargado del engrose: Humberto Román Palacios - Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras

PRISIÓN VITALICIA CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. Si por pena inusitada, en su acepción constitucional, se entiende aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines punitivos; ha de concluirse que la prisión vitalicia o cadena perpetua es inusitada y, por tanto, prohibida por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que en la legislación mexicana la pena de prisión siempre ha tenido un límite determinado, por estimarse que cuando es de por vida es inhumana, cruel, infamante, excesiva y se aparta de la finalidad esencial de la pena establecida en el artículo 18 del propio ordenamiento, que es la readaptación social del delincuente. En efecto, la finalidad de la pena ha evolucionado a través

²⁰⁸ Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, librero correspondiente a la Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Pleno, tesis jurisprudencial número 125/2001.

²⁰⁹ Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación librero correspondiente a la Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Pleno, tesis jurisprudencial número 126/2001.

del tiempo, pues ésta surgió en principio como una venganza privada en la que el ofendido aplicaba el castigo de acuerdo con la gravedad del daño causado; luego, como una venganza divina, pues el delito se consideraba como una ofensa a la divinidad; en el derecho griego, además, era intimidatoria; en el derecho romano constituyó una reacción pública, en razón de la ofensa; en el período científico, en Alemania, se estimó que el fin de la pena es una coacción psicológica, de donde surgió la teoría de la prevención general; para la escuela clásica la pena tiende a conservar el orden legal; para los positivistas la finalidad de la pena es un medio de defensa social; para la doctrina absolutista responde a la idea de justicia absoluta, esto es, que el bien merece el bien y que el mal merece el mal; para la doctrina relativa es el instrumento para asegurar la vida en sociedad; y la doctrina ecléctica propone que la pena pública puede tener los fines siguientes: reformar al delincente, ser ejemplar, intimidatoria, correctiva, eliminatoria y justa. Ahora bien, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 18, segundo párrafo después de analizar las iniciativas, dictámenes y discusiones de las reformas de que fue objeto, siempre ha sido como finalidad de la pena y garantía del sentenciado la readaptación social del delincente sobre la base del trabajo, la capacitación y la educación como medios para lograr ese fin; en consecuencia, si en la legislación mexicana no se encuentra prevista y sancionada como pena la cadena perpetua o prisión vitalicia, por ser una pena inusitada, es evidente que contraviene el fin último de la pena que consiste en readaptar al delincente para incorporarlo a la sociedad, por tanto, es inconstitucional.²¹⁰

- 1. Contradicción de tesis 11/2001.- Entre las sustentadas por los Tribunales
- 2. Colegiados Primero y Cuarto en Materia Penal del Primer Circuito.- 2 de octubre de
- 3. 2001 - Mayoría de seis votos; votaron en contra Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y
- 4. Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ausentes Sergio Salvador Aguirre
- 5. Anguiano José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo) -
- 6. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas - Secretaria: Leticia Flores
- 7. Díaz; Encargado del engrose: Humberto Román Palacios.- Secretario: Francisco
- 8. Octavio Escudero Contreras

d) Reglamentos federales

El artículo 107 constitucional en el inciso a) de su fracción VIII, el cual ha quedado transcrito en párrafos precedentes, establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá del recurso de revisión contra las sentencias que pronuncien los jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito cuando se impugne en la demanda de amparo, entre otros, los reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la Constitución, y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad planteado.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante Acuerdo General 5/2001²¹¹ de veintiuno de junio de dos mil uno determinó que el conocimiento de los recursos

²¹⁰ Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. librero correspondiente a la Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Pleno tesis jurisprudencial número 127/2001

²¹¹ *Supra* capítulo dos. pp 87-88 y anexo.

de revisión tratándose de reglamentos federales serán resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito.

El citado acuerdo en la parte conducente establece:

QUINTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y

Estos acuerdos plenarios, como ya hemos señalado tienen el objeto de dar celeridad a la resolución de los recursos que se hacen valer, razón por la cual el Tribunal Pleno ha estimado que es innecesaria la intervención del máximo tribunal, optando por facultar a los Tribunales Colegiados a su conocimiento; lo anterior sin perjuicio de que la Suprema Corte en uso de su facultad de atracción pueda conocer de los mismos.

e) Constituciones de los Estados

Las constituciones de los Estados son los ordenamientos de mayor jerarquía en sus respectivos ámbitos de validez, sin embargo, se encuentran subordinados a la Constitución Federal de la República, por lo cual se constituyen en objeto del control de la regularidad constitucional de conformidad con los artículos 40 y 41, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establecen el régimen federal:

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.

Artículo 41 - El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal

Por su parte los artículos 115, primer párrafo y 116, fracción I, de la propia Ley Fundamental ordenan:

Artículo 115- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo

Finalmente el artículo 133 de nuestra Carta Magna preceptúa:

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 o leyes de los Estados.

Se considera que sí procede el amparo contra una norma de la Constitución local por estimar que ésta puede contravenir a la Constitución Federal

La competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de este tipo de violaciones se encuentra contemplada en los artículos 103, fracción I, y 107 fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o y 10, fracciones II y III, de la Ley de Amparo

Por otra parte, también se surte la competencia del Tribunal Pleno para conocer de estos asuntos por su importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional conforme al Punto Tercero, fracción II, del Acuerdo 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno, el cual ordena:

TERCERO El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:

ii Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro

Hasta la fecha, la Suprema Corte de Justicia mediante el juicio de garantías no ha resuelto algún asunto donde se plantee la impugnación de Constituciones locales, sino únicamente a través de la acción de inconstitucionalidad de conformidad con la fracción II del artículo 105 constitucional y de la tesis de jurisprudencia P./J 16/2001, que transcribimos a continuación:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De lo dispuesto en el artículo 105, fracción II. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad con el objeto de resolver la posible contradicción entre normas de carácter general expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, y la Constitución Federal. Ahora bien, de lo anterior no se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución haya excluido de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución Local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos. Además, estimar que las Constituciones de los Estados de la República no pueden ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos locales pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, lo cual es inadmisibles, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones 'en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal'. Por tanto, si el Poder Reformador de la Constitución estableció la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto, con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones Locales, es claro que sí procede la vía de referencia²¹²

La Suprema Corte de Justicia en diversos criterios emitidos en juicios de amparo, ha sostenido que la Ley Suprema de toda la Unión es la Constitución Federal a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados

Los criterios en comento señalan lo siguiente:

LEYES, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS Los artículos 128 y 133 de la Constitución Federal, ordenan que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen; que las mismas y todos los tratados con las potencias extranjeras, hechos y que se hicieren por el presidente de la

²¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo XIII marzo de 2001, p. 447

República, con aprobación del congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión, y que los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario, que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. Del contenido de las disposiciones legales transcritas, se deduce, con toda claridad, que no sólo la Constitución sino también las leyes que de ella emanen, tienen el carácter de Ley Suprema y que a todas ellas se refiere la protesta que deben rendir los funcionarios al tomar posesión de sus cargos, y como la excepción que establece el artículo 133 de la Constitución, se concreta a las leyes que dicten los Estados de la unión, es claro que tratándose de una ley que tenga ese origen, las autoridades judiciales aplican inexactamente las disposiciones constitucionales mencionadas, al fundar sus resoluciones en una ley que se encuentra en pugna con la Constitución Federal.²¹³

DIVORCIO EN EL ESTADO DE CAMPECHE, INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE El artículo 18 de la Ley de Divorcio del Estado de Campeche, dio competencia a los Jueces del registro civil para decidir contiendas judiciales, haciendo así una confusión de poderes con infracción de los artículos 17, 49, 115 y 133 de la Constitución Política de la República ya que el primero de esos artículos no concede facultad de administrar justicia a los funcionarios administrativos; el segundo hace la división de los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y prohíbe que se reúnan dos o más de éstos en una sola persona o corporación; el tercero ordena a los Estados que adopten para su régimen interior, la forma de gobierno republicano representativo y popular que consagra el anterior precepto, y el último establece el predominio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e impone su observancia a los Jueces de cada Estado, para que se arreglen a ella, a pesar de las disposiciones que en contrario pueda haber en las constituciones o leyes locales.²¹⁴

ESTADOS LEGISLACIÓN DE LOS. Las constituciones particulares y las leyes de los Estados, no podrán nunca contravenir las prescripciones de la Constitución Federal; ésta es, por consecuencia la que debe determinar el límite de acción de los poderes federales, como en efecto lo determina, y las facultades expresamente reservadas a ellos, no pueden ser mermadas o desconocidas por las que pretendan arrogarse los Estados.²¹⁵

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnera el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si

²¹³ *Semanario Judicial de la Federación* quinta época. Instancia Tercera Sala, tomo XLII, p 3701

²¹⁴ *Idem*, tomo XXXIX, p 2548.

²¹⁵ *Idem*, tomo XXXIV, p 665

las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.²¹⁶

f) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal

El artículo 122-A de la Constitución Federal, faculta al Congreso de la Unión a legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa.

La Base Primera del referido artículo establece las facultades de la Asamblea Legislativa de manera específica para legislar en diversas materias (como la civil o penal), por lo que las leyes que emite son de carácter local.

Los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias pronunciadas por jueces de Distrito respecto de leyes locales, son del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito de conformidad con el Acuerdo General Plenario 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno

De este tipo de asuntos ya no corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia por no existir recurso alguno en contra de las sentencias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito de conformidad con el artículo 85, fracción III, de la Ley de Amparo, excepto en el caso de la facultad de atracción previsto en el diverso 84, fracción III, que ordena:

Artículo 84.- Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

III.- Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición fundada del correspondiente

²¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época Instancia Primera Sala, tomo XIII, marzo de 2001, tesis 1a. XVI/2001, p. 113.

Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de esta ley.

g) Leyes municipales

Igual suerte corren las leyes municipales (ya que se trata de normas locales); así como los Bandos de Policía y Buen Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general (artículo 115, fracción II, constitucional), que también tienen el carácter de normas generales con fuerza de ley

h) Efectos de las sentencias de amparo respecto de normas generales

No queremos terminar el tema, sin hacer un comentario a un problema que ha existido desde hace tiempo y que ha sido objeto de muchísimas críticas tanto a favor como en contra, y que se refiere al efecto de las sentencias de amparo.

Nuestro más alto tribunal al respecto, entre otros, ha emitido los siguientes criterios:

LEYES AMPARO CONTRA. EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE LO OTORGA, SON LOS DE QUE PROTEGEN AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, conforme al cual "las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare", debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo y protección de la Justicia de la Unión tendrá un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo respectivo, mas no así a personas ajenas al mismo, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley, al caso concreto Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado en el juicio de amparo son los de proteger al quejoso no sólo contra el acto de aplicación de la misma que también se haya reclamado si esta fue impugnada como heteroaplicativa, sino también que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la misma ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por

el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada la declaración de inconstitucionalidad que, en su caso, proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.²¹⁷

SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO ORDENEN REPONER EL PROCEDIMIENTO SUS EFECTOS DEBEN HACERSE EXTENSIVOS A LOS CODEMANDADOS DEL QUEJOSO, SIEMPRE QUE ENTRE ESTOS EXISTA LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. Los efectos de la sentencia de amparo que concede la Protección Federal solicitada, deben extenderse a los codemandados del quejoso, quienes no ejercitaron la acción constitucional correspondiente, cuando se encuentre acreditado en autos que entre dichos codemandados existe litisconsorcio pasivo necesario o que la situación de los litisconsortes sea idéntica, afín o común a la de quien sí promovió el juicio de garantías, pues los efectos del citado litisconsorcio pasivo sólo se producen dentro del proceso correspondiente, por lo que sí pueden trasladarse al procedimiento constitucional. Por lo tanto, si se otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que se deje insubsistente todo lo actuado en un juicio ejecutivo mercantil, a partir de su ilegal emplazamiento, las consecuencias de dicha resolución sí deben alcanzar o beneficiar a los codemandados del quejoso en el juicio natural, en tanto que constituye un acto necesario para el debido cumplimiento de la sentencia de amparo, ya que en el caso contrario, se haría nugatoria la concesión de la Protección Constitucional, sin que esto implique infracción al principio de relatividad de las sentencias de amparo previsto en los artículos 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la Ley de Amparo, habida cuenta de que no se está en la hipótesis de que una sentencia de amparo se hubiese ocupado de individuos particulares o de personas morales diversas a quienes hubieren solicitado la Protección Federal.²¹⁸

²¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación*, octava época. Instancia Pleno, tomo III, primera parte, enero a junio de 1989, tesis: VII/89, p. 139

²¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo III febrero de 1996, tesis P/J. 9/96, p. 78

SENTENCIAS DE AMPARO. SU CUMPLIMIENTO EXIGE DEJAR SIN EFECTOS LA RESOLUCIÓN RECLAMADA Y LOS ACTOS QUE FUERON EFECTO DE ELLA AÚN CUANDO SE HAYA SOBRESEIDO RESPECTO DE ÉSTOS En términos de lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Amparo, la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir a la agraviada en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija En esa virtud, si en un juicio de garantías se concede el amparo para que se dejen sin efectos los proveídos que fueren consecuencia de determinada resolución, el cumplimiento de dicha sentencia consiste en dejar insubsistente la resolución impugnada y todos aquellos actos derivados de ella De ahí que, aun habiéndose sobreseído en el amparo en relación con alguno de esos actos que se apoyan en el que se declaró inconstitucional, la concesión del amparo obliga a invalidarlos, por encontrarse estrechamente vinculados con el que les dio origen; de no ser así, se haría nugatoria la Protección Constitucional pues no obstante haberse destruido el acto principal subsistirían sus consecuencias²¹⁹

De los criterios apuntados se colige que los efectos de las sentencias de amparo contra leyes se limitan a amparar al promovente del juicio de garantías respecto de la ley y del acto de aplicación y cualquier otro acto cuando se declara inconstitucional.

Un caso particular se presenta cuando existe litisconsorcio pasivo necesario en los casos que se ordene reponer el procedimiento, sus efectos deben hacerse extensivos a los codemandados del quejoso siempre que entre éstos exista dicha figura, sin que con ello se contraría el principio de la relatividad de las sentencias de amparo previsto en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 76 de la Ley de Amparo, ya que no se está en la hipótesis de que una sentencia de amparo se hubiere ocupado de individuos particulares o de personas morales distintas a quienes hubiesen solicitado la Protección Federal

El doctor Juventino V Castro y Castro en su libro *Hacia un amparo evolucionado*, en el tema de amparo contra leyes afirma categóricamente:

Para nosotros, por lo tanto en puridad no existe amparo contra leyes; sólo existe un estado de excepción, que permite la no aplicación de la ley para una persona concreta que fue lo suficientemente hábil y diligente para apreciar por sí misma que el acto legislativo era contrario a la Ley Fundamental, y que se encuentra en una situación jurídica de privilegio frente a muchos omisos.²²⁰

²¹⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época Instancia Pleno tomo II, diciembre de 1995, tesis P. CXIX/95 p 261

²²⁰ Castro, Juventino V, *Hacia* op cit pp. 11 y 12.

Según este autor, la fórmula original de Otero fue mutilada, ya que dice que ésta crea dos sistemas para precaver el Pacto Federal y garantizar a los ciudadanos el respeto a los derechos que en él se establecen. Uno es el procedimiento limitado y privilegiado para anular las leyes inconstitucionales; y el otro es el amparo contra leyes y actos inconstitucionales de las autoridades que violen las garantías de los individuos particulares. El Constituyente de 1857 advierte que el primer procedimiento es ultraje para la soberanía federal y local, y se presta a discordias, y lo subsume en el amparo ya que se entiende que así el individuo, y no la entidad soberana, el que litiga. El autor insiste: "No hay amparo contra leyes inconstitucionales, sólo hay amparo contra la aplicación de las leyes a un caso concreto, planteado por un individuo que fue lo suficientemente vigilante para exigirlo a la justicia federal".²²¹

En la época actual, un gran número de países tienen un sistema establecido para anular leyes inconstitucionales con efectos *erga omnes*: Argentina, Brasil, Guatemala, República del Salvador, Costa Rica, Panamá, Cuba, Ecuador, Italia, Alemania, Suiza, Chipre, Yugoslavia y Turquía, entre otros.

En otro importante trabajo de nuestro muchas veces citado y brillante maestro Héctor Fix-Zamudio intitulado "La Justicia constitucional en Iberoamérica y la Declaración General de Inconstitucionalidad", nos dice:

no obstante los argumentos que se han esgrimido en contra y que parecen convincentes, existen razonamientos más profundos que favorecen a la declaración general, tanto por razones prácticas, como son la necesidad de resolver en forma relativamente rápida las cuestiones de inconstitucionalidad, las que, con el sistema de desaplicación y tomando en cuenta la masificación del proceso moderno, en su decisión resulta tan rezagada que pierde toda su eficacia, y por otra parte, debe tomarse en cuenta el principio esencial de igualdad de los gobernados ante la ley, que resulta notoriamente infringido cuando sólo aquellos que cuentan con medios económicos, técnicos y culturales suficientes para obtener una sentencia que los proteja, en tanto que en un sector generalmente más amplio y menos favorecido, debe cumplir los mismos preceptos que han sido estimados contrarios a la Ley Suprema. Además de la declaración general de inconstitucionalidad, el paso siguiente para lograr el desarrollo de la justicia constitucional en los países iberoamericanos radica en la creación de verdaderos Tribunales Constitucionales, que además de concentrar las cuestiones de

²²¹ *Idem*, p. 19

constitucionalidad puedan aplicar en forma adecuada los delicados y complejos instrumentos de interpretación constitucional²²²

La Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó en el año dos mil uno, un Proyecto de Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²²³ que sostuvo entre otras propuestas, en la Exposición de Motivos, la siguiente:

DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD O DE INTERPRETACIÓN CONFORME

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

Debido a la trascendencia de las declaratorias acabadas de mencionar se estima necesario que se hagan de manera separada a las sentencias judiciales. Finalmente y debido a los alcances de la resolución, se establece que la misma deba ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.²²⁴

La Declaratoria General de Inconstitucionalidad quedó contemplada en los siguientes artículos del proyecto:

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

²²² Fix-Zamudio, Héctor, *La Justicia Constitucional en Iberoamérica y la Declaración General de Inconstitucionalidad*, pp 72-76.

²²³ Dicho proyecto fue publicado con este nombre por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que se incluyeron las opiniones de los propios ministros y miembros del Poder Judicial de la Federación y la consulta que se hizo a especialistas en Derecho. La Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal, estuvo a cargo de la edición de esta obra.

²²⁴ *Idem*, pp 76 y 77

Artículo 231. Dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia referida en el artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia formulará la declaratoria general de inconstitucionalidad o bien la de interpretación conforme

Artículo 232 La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, y

II Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad o de interpretación conforme

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

Artículo 233. La declaratoria general de inconstitucionalidad o la de interpretación conforme se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma respectiva para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles.

De aprobarse estos artículos por el Congreso de la Unión convertirían al juicio de amparo en el medio más importante de acceso a la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando como Tribunal Constitucional Ciudadano (como ya se mencionó), ya que mediante este procedimiento se protegen los derechos fundamentales de los individuos. En Alemania la "reina" de las vías de acceso al Tribunal Constitucional Federal Alemán²²⁵ es el recurso de amparo individual, del cual se hará un comentario más adelante.

4. La actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional

a) Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Como quedó establecido en el capítulo tercero, el artículo 105 constitucional delegó facultades de jurisdicción constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, erigiéndose materialmente como un Tribunal Constitucional.

²²⁵ Häberle, Peter, *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica* p 255.

En el capítulo cuarto de esta obra se explicó que el Tribunal Constitucional, es un órgano jurisdiccional político, de jerarquía constitucional, y que su finalidad es defender a la Constitución como su intérprete supremo, el cual puede establecer como sanción cuando se contraría, la anulación de la ley

La función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando como Tribunal Constitucional es la de poder declarar la nulidad de la ley, en los casos que controvierta la ley fundamental, lo que le permite mantener su vigencia.

El artículo 105 constitucional concede a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de conocer, en única instancia, de las controversias constitucionales, mismas que sólo pueden ser promovidas por la Federación, los Estados, los Municipios o el Distrito Federal con la intención de que se invaliden normas generales o actos concretos que no se ajusten a lo dispuesto por la propia Constitución

El artículo 105 constitucional ofrece un medio de defensa que permite salvaguardar el ámbito de atribuciones tanto de la Federación como de los Estados y sus municipios. Aunque este precepto fue reformado en 1967 y 1993, no fue sino hasta 1994 cuando a las controversias constitucionales se les dio la estructura que hasta la fecha conservan, y de la que no pocas entidades federativas e, incluso, poderes de la Unión, se han validado para resolver conflictos en los que sus respectivos ámbitos soberanos de competencia se han visto en peligro.

Particularmente desde 1995, año en que inició la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, la labor de control constitucional de la Corte, por medio de la resolución de controversias constitucionales, ha sido significativa

Será estudiado cada uno de estos medios de control de constitucionalidad de leyes no sin antes transcribir un criterio del máximo tribunal del país que plasma las diferencias entre ambos medios

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares

que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta ²²⁶

a 1) Controversias constitucionales

I. Control constitucional

La Constitución mexicana contiene los principios fundamentales del Federalismo y la división de poderes. El conjunto de atribuciones propias de cada poder recibe el nombre de *competencia*. Cuando uno de los poderes, mediante sus actos, invade la competencia de otro poder, es decir, hace uso de atribuciones que no le corresponden, se originan *conflictos de invasión de esferas de competencia*. Para resolver este tipo de problemas, la justicia constitucional ha desarrollado diversos procedimientos.

²²⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época, Instancia Pleno, tomo XII, agosto de 2000, tesis P/J. 71/2000, p. 965.

Por justicia constitucional –como quedó precisado– debe entenderse el conjunto de medios jurídicos susceptibles de ser conocidos por los juzgados y tribunales, a fin de garantizar la observancia de la Constitución de un determinado país, mediante la sanción correspondiente consistente en la anulación de la ley que no se ajusta a la misma.

El juicio de amparo es un proceso encaminado a la defensa de las garantías individuales consagradas básicamente en los primeros veintinueve artículos de nuestra Constitución. No puede ser promovido más que para defender esas garantías. Ahora bien, el sistema mexicano de control constitucional²²⁷ ha ido evolucionando y, tras el juicio de amparo, se creó la institución conocida como “controversia constitucional”, y más tarde surgió la “acción de inconstitucionalidad”.

Respecto de los juicios de amparo su conocimiento compete en exclusiva al Poder Judicial de la Federación. En cuanto a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, su procedencia sólo puede ser determinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (monopolio de la jurisdicción constitucional propia de los Tribunales Constitucionales), más aún, contra los fallos que esta emita, luego del estudio de tales cuestiones, no existe medio de impugnación alguno. El amparo no era suficiente para hacer de México un país donde el control de la constitucionalidad de las leyes fuera ejemplar. No hay que olvidar que el amparo protege únicamente a quien lo solicita. En cambio, las controversias constitucionales tienen una característica especial, consistente en que las sentencias que deriven de ellas pueden, en ciertos casos, producir *efectos generales*, o sea, proteger a toda la población involucrada en la demanda promovida. Esto último es especialmente comprensible si se tiene en cuenta que un particular no puede presentar una demanda de controversia constitucional por su cuenta, pues este tipo de juicio está reservado para niveles de gobierno.

Junto con el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad representan los principales medios jurídicos de control constitucional en nuestro país. Las controversias constitucionales se encuentran previstas en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este precepto fue reformado en diciembre de 1994 con un doble propósito: En primer término, modificar la regulación de las

²²⁷ Ver Miguel Covián Andrade, *Teoría Constitucional. op. cit., Supra*, capítulo uno.

propias controversias constitucionales –que existían ya desde 1917– y, en segundo, introducir la figura de la acción de inconstitucionalidad

Las acciones de inconstitucionalidad vienen a constituir un medio de control preventivo de constitucionalidad de normas generales al establecerse un plazo para su presentación (treinta días) al en que se hayan publicado, ya que una vez transcurrido éste, ya no pueden impugnarse mediante dichas acciones.

II Definición de controversia constitucional

Las controversias constitucionales son juicios que se promueven en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre poderes o niveles de gobierno; y lo que en ellas se controvierte es si alguno de ellos afecta a otro en su esfera competencial, contraviniendo con ello a la Constitución Federal.²²⁸

Por tanto, para que proceda la controversia constitucional, es presupuesto indispensable que el ámbito competencial del promovente sea afectado o limitado por un *acto concreto o una disposición de carácter general*, por ejemplo, un decreto, un reglamento o una ley, y que sean contrarios a lo dispuesto por nuestra Carta Magna

Para el doctor Juventino V. Castro las controversias constitucionales son:

... procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal y tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.²²⁹

Las controversias constitucionales tienen su origen en la Constitución de 1917, en su artículo 105 que establecía:

Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la

²²⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, p. 18.

²²⁹ Castro, Juventino V. *El artículo 105 constitucional* p. 61.

Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la federación fuese parte

El 25 de octubre de 1967, fue modificado este artículo para quedar como sigue:

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 los que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Originalmente las partes en una controversia sólo podían ser: la Federación, los Estados y los poderes de éstos; estaban excluidos tanto el Distrito Federal como los Municipios.

Este artículo como se puede apreciar, fue reformado en dos ocasiones.

Durante la vigencia del artículo 105 constitucional hasta antes de la reforma de 1994, la Suprema Corte resolvió cuarenta y dos expedientes relacionados con controversias constitucionales

Como criterios interesantes antes de la reforma podemos encontrar:

CONFLICTOS CONSTITUCIONALES. Si la Federación sostiene que la ley expedida por un Estado, ha invadido las atribuciones exclusivas de aquélla, y el Estado sostiene lo contrario, es inconcuso que la cuestión constituye un conflicto de carácter constitucional, cuya resolución compete a la Suprema Corte de Justicia, atento lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución, que, de modo imperativo, define la facultad exclusiva y privativa de la Corte, para conocer de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados. Las disposiciones de los artículos 103 y 107 de la propia Constitución, se refieren a actos de las autoridades federales o locales, que restrinjan o vulneren la soberanía de la Federación o de los Estados, siempre que con ellos se lesione una garantía individual; pero cuando no existe esta última circunstancia y un Estado o la Federación estiman lesionada su soberanía, entonces el juicio de amparo es ineficaz para resolver la pugna entre esas dos entidades, y en tal caso de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución y con la teoría jurídica del Poder Judicial, que encomiendan a la Justicia Federal la función esencial de interpretar la Constitución, es la Suprema Corte de Justicia la única autoridad capacitada para mantener la integridad del Pacto Federal, no mediante el juicio de amparo, sino con arreglo al artículo 105 ya citado, que, como se ha expresado en alguna ejecutoria, resultaría una inmotivada y redundante repetición del 103, si fuera el juicio de amparo el único medio de que pudiera disponerse para resolver esa clase de conflictos. Por otra parte, de no ser así, no habría otro medio que la fuerza armada para resolver los conflictos que se suscitaban entre la Federación y los Estados, y si bien conforme al artículo 98 de la Constitución de 1857, sólo correspondía a la Suprema Corte de Justicia, desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se suscitaban entre los Estados y el de aquellas en que la Unión fuere parte, y de conformidad con los

artículos 101 y 102 de la propia Constitución anterior, los Tribunales de la Federación debían resolver, por medio del juicio de amparo, las mismas controversias a que se refiere el artículo 103 de la Constitución vigente, tal circunstancia no es concluyente para resolver en sentido negativo la actual competencia de la Suprema Corte, para resolver esos conflictos, tanto porque la Constitución de 1917, sí incluye esa competencia, cuanto porque es innegable que el constituyente del 57 tuvo una visión incompleta del juicio constitucional, ya que sólo lo tomó en consideración para restablecer la supremacía de la Carta Federal, cuando de su violación resultase la de las garantías del individuo; pero no para restablecer esa misma supremacía, cuando fuese violada alguna de las soberanías que establece, con menoscabo de la coexistencia de las mismas, sin que hubiere agravio alguno individual; de aquí que su sistema resultara, como en efecto resultó, deficiente, toda vez que ni confirió expresamente a la Corte la facultad de resolver las controversias dichas, ni creó órgano alguno jurídico para resolverlas; por esto el constituyente de Querétaro, queriendo implantar el postulado supremo de toda sociedad organizada, de que el imperio de la ley y no la violencia, debe ser la fuente de los derechos y deberes, tanto de los individuos como del poder público, para llenar el vacío de la Constitución anterior, amplió en su artículo 105, la función jurídica de la Suprema Corte, como el más Alto Intérprete de la Constitución, atribuyéndole competencia para conocer de los conflictos de carácter constitucional entre la Federación y uno o más Estados, reservando al Senado de la República el conocimiento de los conflictos de carácter político; sin que esto implique una supremacía del Poder Judicial sobre los demás Poderes de la Federación, ni de los Estados, ni menos un ataque a la soberanía de aquélla o la de éstos, porque como se ha dicho, en alguna ejecutoria, la Corte, como órgano encargado de aplicar la ley, debe interpretarla como fue redactada y para los fines con que fue hecha y no puede decirse que un poder tenga más facultades que otro ni supremacía sobre los demás si hace uso de las que le demarca la misma Constitución, que es la Ley Suprema.²³⁰

CONFLICTOS CONSTITUCIONALES. Conforme al artículo 105 de la Constitución Federal, la Suprema Corte sólo puede 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; entre la Federación y uno o más Estados o de aquellos en que la Federación sea parte; y no puede considerarse que la Federación es parte de un conflicto, porque uno de sus órganos esté interesado en determinado asunto, ni que sea parte un Estado, si existe un motivo similar.²³¹

Con las nuevas reformas al artículo comentado que entraron en vigor a partir del año de 1995, se inicia un auténtico ejercicio de la jurisdicción en materia de controversias constitucionales como lo señala Don José de Jesús Gudiño Pelayo:

"A partir de esa fecha, aun cuando la figura jurídica de la controversia constitucional se remontaba años atrás, se inicia el auténtico ejercicio y aplicación jurisdiccional de dicha

²³⁰ *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época Instancia Pleno, tomo XXXVI, p. 1067 Controversia constitucional 2/32, suscitada entre la Federación y el Estado de Oaxaca el 3 de octubre de 1932

²³¹ *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, Instancia Pleno, tomo XXVI, p. 1095. Conflicto constitucional promovido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán el 10 de junio de 1929

acción. Definir los criterios con base en los cuales se interpreta el propio artículo 105 constitucional no ha sido una tarea fácil para la Suprema Corte.²³²

Las controversias constitucionales tienen como finalidad la protección del sistema federal en las que forman parte de manera destacada como parte los municipios

El Doctor Covián Andrade distingue lo que son las controversias constitucionales de los conflictos entre órganos:

Este es precisamente el aspecto esencial que diferencia a unos y otros conflictos entre órganos. En las "controversias constitucionales" propiamente dichas, el problema de fondo es la lesión de la autonomía del poder u órgano recurrente. En las "controversias o conflictos entre órganos", en cambio, lo que las substancia no es una lesión de autonomía, sino una diferencia de opinión o de interpretación de los alcances y del contenido de las leyes o de algún precepto de la constitución.

Es decir que, según los autores del proyecto hay "controversias constitucionales" (de las que conocerá la corte según lo dispuesto en la fracción I), entre órganos (incisos h) al k) de la fracción I) y "controversias constitucionales" entre órganos, sobre la "constitucionalidad de sus actos" (incisos a) al g) de la fracción I), cuando en realidad existen conflictos entre órganos (varios), llamémosles "no constitucionales" y "controversias constitucionales" (concretas), recordando que los primeros son materia de control de constitucionalidad en función de los órganos participantes (poderes constituidos) y las segundas lo son debido al contenido de la controversia (constitucionalidad o anticonstitucionalidad de los actos que se impugnan).

Reiteramos que los efectos de la anulación de un acto anticonstitucional no derivan de las partes que intervienen en el conflicto, ni de la naturaleza jurídica del órgano que ejerce las funciones de control, ni de la votación emitida para anularlo, sino exclusivamente de la naturaleza de ese acto. Si es un acto cuyos efectos son concretos o particulares, éste será el alcance de su anulación; si es en cambio un acto general, abstracto e impersonal, generales serán los efectos de su anulación.²³³

Coincidimos con esta postura, ya que en la controversia constitucional se confronta la ley o el acto de autoridad con el texto de la Carta Magna; en cambio en los conflictos entre órganos, se plantean cuestiones de legalidad que escapan a la jurisdicción de la controversia constitucional.

III. Aspectos generales del proceso en las controversias constitucionales

²³² Gudiño, José, *Controversia sobre controversia. Discusión en torno al alcance de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en controversias constitucionales*. p. XXXIII

²³³ Covián, Miguel, *El control de* , op cit. pp 295-301

a) Partes

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de las controversias constitucionales que, salvo 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;
- 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 un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales

Estas entidades u órganos de gobierno intervienen de la siguiente forma:

- a) Actor o demandante: la entidad, Poder u órgano que promueva la controversia.

En este orden de ideas, puede ser actor en una controversia la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Ayuntamientos y Municipios, que consideren invadidas sus facultades o atribuciones que la propia Constitución Federal confiere a cada uno de ellos, por cualquiera de los mismos órganos mencionados.

- b) Demandado o demandados: las entidades, poderes u órganos que hubieren emitido y promulgado la norma general, o bien, pronunciado el acto concreto que sea objeto de la controversia

Este inciso reviste un carácter muy especial, puesto que deja abierta la posibilidad de que además de que pueden ser demandados la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Ayuntamientos y Municipios, también lo podrán ser los poderes u órganos que emitieron y promulgaron la norma general o el acto, entre los que se encuentran, entre otros, el Presidente de la República, Congreso de la Unión, gobernadores de los Estados, Legislaturas locales, etcétera

- c) Tercero o terceros interesados: las entidades, poderes u órganos de que habla la fracción I, del artículo 105 constitucional que, sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegara a dictarse.

Sólo quedan reconocidos los entes señalados en la fracción I del artículo 105 constitucional quedando excluidos los particulares.

Por otra parte, el perjuicio que puedan resentir los terceros perjudicados será en razón de la sentencia que dicte el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atendiendo a sus facultades y atribuciones, pues lo que custodia la controversia constitucional es la invasión de esas atribuciones entre los entes jurídicos que forman o pueden formar parte de la misma, para lograr el respeto a las instituciones constituidas en la Constitución.

d) El Procurador General de la República

Al respecto, la Constitución Federal en el tercer párrafo del artículo 102, establece lo siguiente: "El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución "

Es importante resaltar que, a diferencia del juicio de amparo, los particulares no se encuentran legitimados para ejercitar esta acción, por lo que este medio de control constitucional es de acceso restringido.

El doctor Elisur Arteaga Nava señala que la controversia constitucional es un juicio entre poderes u órganos que gozan de autoridad, cuando hacen uso de su autonomía, ejercen las facultades o atribuciones que les han sido conferidas u otorgadas ²³⁴

Este proceso permite al más alto tribunal del país, erigirse en sus funciones de Tribunal Constitucional para limitar las actuaciones de los entes jurídicos que son parte en las controversias, en el sentido de impedir que invadan las facultades que constitucionalmente han sido conferidas a otros órganos, por lo que para la procedencia de una controversia constitucional es necesaria la presencia de tres aspectos:

1. Violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el entendido de que las violaciones a las constituciones locales son competencia del órgano jurisdiccional local.
2. Que la violación sea cometida, o sea atribuible, a alguno de los órganos enumerados en la fracción I del artículo 105 constitucional, recayendo el perjuicio en cualquiera de los mismos.
3. Que el acto señalado como violatorio de la Constitución Federal, también invada las facultades o atribuciones que la propia Carta Magna ha concedido a los entes enumerados en la fracción I del referido precepto 105 constitucional

Respecto del actor es importante mencionar que éste deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que estén facultados para tal efecto. En todo caso, el máximo tribunal podrá dar por sentado que quien comparece a juicio goza de representación legal y tiene capacidad para hacerlo, a menos que se pruebe lo contrario

No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que tal presunción no tiene efecto alguno cuando de la propia demanda deriva que quienes pretenden actuar en representación del actor no tienen, en realidad, legitimación para promover una controversia constitucional

b) Plazo para la interposición de la demanda

²³⁴ Arteaga, Elisur *La controversia constitucional la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte el caso Tabasco y otros.*

En primer lugar, tratándose de actos concretos –es decir, algo que haya hecho la autoridad–, se tienen treinta días contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acto que se impugne; de aquel en que el promovente haya tenido conocimiento de él o de su ejecución; o de aquel en que el actor se ostente sabedor del mismo.

Por otro lado, en caso de normas generales –leyes–, el cómputo será de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente a aquel en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Respecto de normas generales, aunque no se encuentran definidas en el artículo 105 constitucional, considera que se pueden incluir todas aquellas que son objeto de control constitucional a través del juicio de amparo, como se señaló en la parte correspondiente de este trabajo.

De acuerdo con un criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los órganos legitimados para promover controversias tienen una doble oportunidad para impugnar la constitucionalidad de normas generales; es decir, lo pueden hacer tanto con motivo de su publicación, o cuando las mismas por primera vez se hayan aplicado en perjuicio del demandante.

Referente a este apartado, el Pleno de la Suprema Corte se ha pronunciado en los siguientes términos:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO LEGAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN. 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.²³⁵

c) Requisitos de la demanda

La demanda de controversia constitucional debe contener siete requisitos:

- a) La entidad, poder u órgano actor, su domicilio y el nombre y cargo del funcionario que lo represente;
- b) La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio;
- c) Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiera, y su domicilio;
- d) La norma general o acto cuya validez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubiere publicado;
- e) Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados;
- f) 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
- g) Los conceptos de invalidez, es decir, las razones por las que se crea que el acto a la norma general debe ser invalidada

d) Suplencia de la queja

En caso de que la demanda de controversia constitucional presente alguna deficiencia, la Corte requiere al actor para que, en un determinado período, la subsane. Esto responde al hecho de que este tipo de juicio constitucional implica un interés público.

De igual forma, la Suprema Corte interviene en la corrección de la contestación a la demanda, en los alegatos y hasta en los agravios. Esto es lo que se conoce como suplencia de la queja. Además, enmienda los errores que encuentre en la cita de preceptos legales invocados y examina los razonamientos de las partes. Por tal razón, el máximo tribunal ha determinado que es imposible que los conceptos de invalidez planteados en una demanda sean inoperantes porque, sin importar las deficiencias que pudieran tener, es preciso

²³⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época Instancia Pleno, tomo IV, noviembre de 1996, tesis P/J 65/96, p. 327.

estudiar la constitucionalidad del acto o norma general impugnada, a fin de resolver su inconstitucionalidad.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN. La amplia suplencia de la queja deficiente que se contempla en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, autoriza a la Suprema Corte a examinar en su conjunto la demanda de controversia constitucional y corregir los errores que advierta, no sólo de los preceptos legales invocados, sino también de algunos datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes, en virtud de que, por la propia naturaleza de esta acción constitucional, se pretende que la Suprema Corte de Justicia pueda examinar la constitucionalidad de los actos impugnados superando, en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan.²³⁶

e) Suspensión

Los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria, contemplan la suspensión de los actos impugnados en este tipo de juicios, misma que puede ocurrir tanto de oficio como a petición de parte, y sus efectos duran hasta que se dicte sentencia definitiva. En cualquier momento anterior a ésta, las partes pueden solicitar la suspensión vía incidental, o sea, solicitándola al ministro instructor mediante un escrito.

Antes de que la Suprema Corte determine si es o no procedente la suspensión, debe estudiar las características de la controversia constitucional; siempre que decida otorgar la suspensión, señalará los alcances y efectos de la misma, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del que opere, el día en que surtirá sus efectos y, de ser necesario, los requisitos para que sea efectiva.

Sin embargo, en ninguna controversia constitucional planteada *contra normas generales* – leyes– procede la suspensión, ni cuando se trate de actos que pongan en peligro la seguridad o la economía nacionales o las instituciones jurídicas fundamentales, o bien cuando pueda afectarse gravemente a la sociedad en proporción mayor a los beneficios que el solicitante podría obtener con ella.

²³⁶ *Op. cit.*, tomo VIII, diciembre de 1998, tesis P/J. 79/98, p. 824

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios referentes a la suspensión, por lo cual nos permitimos transcribir los siguientes:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTAD, PERO NO OBLIGACIÓN, DE RECABAR PRUEBAS, PREVIAMENTE A LA DECISIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN. El artículo 14 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 suspensiva, 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.²³⁷

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE ACTUALICE UNO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE SE ALEGUE VIOLACIÓN A LA SOBERANÍA 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.²³⁸

f) Actos o normas que pueden impugnarse

Los juicios de controversia constitucional se pueden promover para impugnar cualquier tipo de norma general o acto concreto, ya sea federal, local o municipal como se mencionó en párrafos precedentes. No obstante, sobre este punto hay algunas excepciones.

²³⁷ *Idem*, tomo V, febrero de 1997, tesis P/J. 15/97, p. 509.

²³⁸ *Idem*, tomo II, octubre de 1995, tesis P LXXXVII/95 p 164

En primer lugar, no es posible plantear una controversia constitucional en contra de leyes electorales. Lo anterior se debe, en primer término, a que la primera fracción del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que: “con excepción de las que se refieran a la materia electoral”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales que se susciten entre diversos niveles de gobierno. Por otra parte, quienes tienen legitimación para iniciar un proceso de controversia no la tienen para impugnar leyes de tipo electoral. Sucede que estos ordenamientos sólo pueden ser impugnados mediante las llamadas acciones de inconstitucionalidad

De acuerdo con interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia, debe entenderse que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos de una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como, por ejemplo, distritación –establecimiento de distritos electorales– o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones.

Aparte de lo anterior, las controversias constitucionales tampoco pueden promoverse contra resoluciones de carácter jurisdiccional, es decir, las emitidas por juzgados de Distrito, tribunales de Circuito y, en general, todos los tribunales jurisdiccionales existentes

g) Procedimiento

El procedimiento de controversia constitucional está regulado por los artículos 24 a 38 de la Ley Reglamentaria y, supletoriamente, por el Código Federal de Procedimientos Civiles

Al recibir una demanda de controversia constitucional, el Presidente de la Corte la turna a uno de los ministros, quien se llamará, a partir de ese momento, “Ministro instructor”. Antes que nada, el ministro instructor debe analizar la demanda; en caso de que encuentre algún motivo indudable de improcedencia, la desechará, notificando esto al interesado

Ahora bien, si la demanda es admitida, el Ministro instructor emplazará a la parte demandada para que, en un plazo no mayor de treinta días, conteste la demanda; y dará vista a las otras partes involucradas para que, en el mismo plazo, manifiesten lo que a su derecho convenga. Si la parte demandada no contesta dentro del plazo de ley, los hechos relatados en la demanda se presumen ciertos, a menos que se pruebe lo contrario.

Transcurrido el plazo para la contestación de la demanda, el ministro instructor señalará día y hora para la celebración de una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro de los treinta días siguientes. Las partes pueden ofrecer cualquier tipo de pruebas, salvo la de posiciones (preguntas que una parte hace a la otra) y las que sean contrarias a derecho o no guarden relación con el problema planteado. Del mismo modo, el ministro instructor está facultado para allegarse cualquier prueba que estime necesaria, o bien para requerir a las partes los informes o aclaraciones que estime pertinentes para la mejor resolución del asunto.

Ya en la audiencia, el ministro instructor recibirá en orden las pruebas y, seguidamente, los alegatos de las partes.

Luego de celebrada la audiencia, el ministro instructor elaborará un proyecto de sentencia, que someterá a la consideración del Pleno del máximo tribunal para su discusión y resolución.

Cabe mencionar que la corte puede decidir que se aplace la solución de los juicios de amparo que tenga pendientes en lo que se resuelve una controversia constitucional, si las normas impugnadas en aquéllos y en ésta fueran las mismas.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano facultado para conocer de controversias constitucionales. Ahora bien, hay que recordar que el máximo tribunal puede funcionar en Pleno o en Salas. Éstas son dos; la primera conoce de asuntos civiles y penales, mientras que la segunda se especializa en materia administrativa y laboral. Así, hay casos en que las controversias constitucionales no tienen que ser resueltas por el tribunal en Pleno.

En efecto, cuando por cualquier causa no proceda el examen de las cuestiones de constitucionalidad propuestas en la demanda, las Salas del máximo tribunal son competentes para resolver una controversia constitucional²³⁹

h) Improcedencias

Respecto de este punto es necesario recordar que el ejercicio de esta demanda se encuentra restringido a los órganos de poder listados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se trata de un juicio que no está al alcance de cualquier particular, en estos términos se ha pronunciado nuestro alto tribunal:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA. Si bien la falta de legitimación no está expresamente considerada como causa de improcedencia dentro del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, también la fracción VIII dispone que dicha improcedencia puede derivar de alguna disposición de la propia ley. Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o. y 10, fracción I de la ley reglamentaria que rige este procedimiento, sólo las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal podrán promover la acción de controversia constitucional y si la parte promovente no tiene este carácter, es claro entonces que ésta no puede ejercer la acción constitucional de mérito y que este motivo de improcedencia deriva de la ley en cita. Asimismo, si el promovente también carece de facultades para representar al ente público, en términos de lo dispuesto por la legislación ordinaria que lo rige y no hay motivo para presumirla, es evidente que no se surten los extremos del artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria, que establece los medios para acreditar la representación y capacidad de los promoventes; y de ahí que también, por esta causa, surja la improcedencia de la vía de la propia ley. En estas condiciones, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria.²⁴⁰

Las controversias constitucionales serán improcedentes cuando se promuevan:

²³⁹ Tal es el caso de la controversia constitucional 23/98, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Puebla y otras autoridades en contra del oficio 246/98, de dos de julio de mil novecientos noventa y ocho, suscrito por el Director del Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del municipio de San Pedro Cholula (SOAPACH), dirigido a la empresa denominada Productos y Construcciones el Pilar, Sociedad Anónima de Capital Variable, por el cual le manifiesta que todos los servicios de agua potable y alcantarillado para los predios ubicados en el municipio de San Pedro Cholula, que forman parte de la reserva territorial denominada Quetzalcóatl (antes Solidaridad), serán proporcionados por dicho organismo. En dicho asunto se desistieron las autoridades promoventes por lo que se decretó el sobreseimiento.

²⁴⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época, Instancia Primera Sala, tomo VI, agosto de 1997, tesis 1a XIX/97 p 465

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

II. Contra normas generales o actos concretos en materia electoral;

En las controversias constitucionales, las causales de improcedencia citadas deben ser estudiadas por el Pleno del máximo tribunal, aunque las partes no las hagan valer.

i) Sentencias

Existen tres tipos de sentencias en los juicios de controversia constitucional:

- 1) Las de sobreseimiento: estas sentencias declaran que, en virtud de una razón tática o jurídica, la controversia es improcedente. Esto puede responder tanto a que sea evidente que la norma general o el acto impugnado no existen, como a que surgiera algún supuesto de improcedencia;
- 2) Las estimatorias: son aquellas en que la Suprema Corte estima que la norma general o los actos reclamados en la controversia atentan, en efecto, contra la competencia del órgano o poder promovente y violan, por tanto, la Constitución Federal; y
- 3) Las desestimatorias: éstas, por el contrario, declaran explícitamente la constitucionalidad de la norma general o acto impugnado o, por lo menos, no lo declaran inconstitucional por no haberse alcanzado, en la votación, la mayoría requerida por la ley.

Las sentencias dictadas en los juicios de controversia constitucional deben contener los siguientes elementos:

- 1) La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia, así como, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tener o no por demostrados dichas normas o actos;
- 2) Los preceptos que la fundamenten;

- 3) Las consideraciones que sustenten su sentido y los preceptos que, en su caso, se estimen violados;
- 4) Los alcances y efectos de la sentencia, determinando claramente qué órganos están obligados a cumplirla, cuáles son estas normas generales o los actos respecto de los cuales opere y, por último, los elementos necesarios para su eficacia en el ámbito correspondiente;
- 5) 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, indicando el término para el cumplimiento de las actuaciones señaladas; y
- 6) En todo caso, el término en que la parte condenada deba realizar una actuación

En ciertos supuestos y previo cumplimiento de requisitos establecidos en la Constitución y la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, es posible que, mediante una controversia constitucional, se declare la invalidez absoluta de una norma general, es decir, que la ley impugnada no volverá a tener efecto alguno para nadie, esta sanción es la que define la naturaleza de la jurisdicción constitucional que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para que se surta el supuesto anterior, es preciso que, en primer término, la controversia se haya promovido en contra de una norma de carácter general, o sea, una ley o un tratado internacional; más aún, debe tratarse de uno de los asuntos siguientes:

- I Una controversia suscitada entre el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o la Comisión Permanente;
- II Una controversia planteada entre dos poderes de un mismo Estado;
- III Una controversia surgida entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal;
- IV Una controversia promovida por la Federación en contra de un Estado o Municipio; o bien,
- V Una controversia promovida por un Estado en contra de uno de sus Municipios.

Ilustra a lo anterior el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que señala lo siguiente:

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 ente actor y el demandado, que es el creador de la norma general impugnada. Así, los efectos serán 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 federal²⁴¹

Por último, es indispensable que la resolución emitida por el máximo tribunal funcionando en Pleno, cuente con el voto favorable de, cuando menos, ocho ministros.

Sólo en los cinco casos señalados con anterioridad, la sentencia dictada podrá tener efectos generales. En todos los demás casos, la sentencia producirá efectos únicamente entre las partes.

Una sentencia de controversia constitucional surtirá efectos a partir del momento en que el máximo tribunal lo disponga. Por lo demás, las resoluciones no tendrán efectos *retroactivos* —o sea, que se retrotraigan en el tiempo para cambiar todo lo que se había hecho bajo la ley que fue impugnada—, con excepción de lo referente a la materia penal.

Por otro lado, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará la publicación íntegra de todas las sentencias que se dicten sobre controversias constitucionales; ello se hace en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Ahora bien, cuando en la sentencia se declare la invalidez de una norma general, aquélla se

²⁴¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo IX, abril de 1999, tesis P/J 9/99, p. 281.

publicará en el *Diario Oficial de la Federación* y en el órgano oficial donde la norma invalidada se hubiera publicado ²⁴²

Los razonamientos jurídicos empleados por el máximo tribunal en Pleno, en sentencias aprobadas por un mínimo de ocho ministros, serán obligatorios para los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía, bien del Poder Judicial de la Federación, bien del poder judicial local.

Con independencia de lo anterior, lo que ocurre normalmente es que, para elaborar tesis de jurisprudencia derivadas de estos juicios, se sigue el procedimiento tal y como se hace respecto de la jurisprudencia emanada de la resolución de juicios de amparo, sólo que dicha jurisprudencia no es por reiteración, basta con una sola sentencia que cumpla con los requisitos mencionados en el párrafo anterior

Por otra parte, en una importante reflexión del ministro José de Jesús Gudiño Pelayo en su obra *Controversia sobre Controversia*²⁴³ manifiesta los problemas derivados de la competencia de la Suprema Corte para conocer de algunos conflictos competenciales en los que señala dos hipótesis: deben estudiarse sólo los planteamientos que se hagan consistir de violaciones directas a la Constitución; o también de modo indirecto, siempre que estén vinculadas de manera fundamental con la ley o acto impugnado

De conformidad con estos criterios: 1) en controversias constitucionales entre un Estado y uno de sus Municipios, sólo se pueden estudiar planteamientos que se hagan consistir de violaciones a la Constitución general y no a las constituciones o leyes estatales, esto es, sólo violaciones directas a la Constitución y no violaciones indirectas a la misma, para después disponerse que, 2) en controversia constitucional se pueden estudiar violaciones indirectas a la Constitución general, siempre que éstas estén vinculadas de modo fundamental con el acto o ley impugnada ²⁴³

Es muy importante el planteamiento del ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, en relación al segundo supuesto, en virtud de que esto puede provocar que se atomen los procesos de controversia constitucional, creando una carga de trabajo importante para la Suprema Corte

²⁴² Estos mismos efectos se producen en las sentencias dictadas por los Tribunales Constitucionales tanto europeos, como latinoamericanos, con algunas características particulares como en el caso de los alcances de nulidad para efectos de retroactividad. Ver el capítulo cuatro de este trabajo relativo a los Tribunales Constitucionales en el derecho comparado.

²⁴³ Gudiño, José *op. cit.*, pp XXIV y XXXV.

de Justicia de la Nación, sin tener sentido, ya que precisamente lo que se pretende es conservar a través de este procedimiento el principio del sistema federal contenido en la Carta Magna, todos aquellos asuntos que no aleguen violaciones directas a la Constitución Federal no deben ser de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, más bien se trata de conflictos entre órganos como señala el Doctor Covián.²⁴⁴

b 2) Acciones de inconstitucionalidad

1. Control constitucional

El control constitucional es una función que sólo puede ser ejercida por los tribunales federales, cuyo fin es vigilar que los actos, las leyes y los tratados internacionales se ajusten a las disposiciones contenidas en la máxima ley de nuestro país: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin descartar la importante función que realiza el Poder Judicial mediante el juicio de amparo, es a través de las controversias y acciones de inconstitucionalidad, donde se logra un mayor control de constitucionalidad de leyes al establecerse como sanción su nulidad. Esta importante labor se encuentra encomendada de manera monopólica a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, característica principal de todo Tribunal Constitucional.

La Suprema Corte sostiene que el control constitucional puede ejercerse mediante el trámite de tres tipos de juicios:

a) El juicio de amparo, cuya resolución, en primera instancia, corresponde a los Juzgados de Distrito, y en ciertos casos, a los Tribunales Unitarios de Circuito. En este supuesto, el control constitucional se realiza cuando el Juez o el Magistrado determina que una autoridad, con la emisión de un acto o de una ley, violó la Constitución al haber ido en contra de las garantías individuales prevista por la Ley Suprema. Los Tribunales Colegiados de Circuito también pueden llevar a cabo el control constitucional, pero ellos lo hacen mediante el trámite y resolución de los recursos de revisión respecto de las sentencias dictadas en los juicios de amparo por los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios mencionados.

b) La controversia constitucional, que sólo puede ser tramitada y resuelta por el Máximo Tribunal del país: la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este tipo de juicio puede iniciarlo la Federación, el Poder Ejecutivo, el Congreso de la Unión, a través de cualquiera de sus Cámaras —en su caso, la Comisión Permanente—, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, cuando consideren que un acto de autoridad o disposición legal proveniente de otra autoridad ha vulnerado o invadido

²⁴⁴ Covián, Miguel. *El control de...*, *op cit*, p. 295.

su competencia. En el juicio se solicita invalidar esas leyes o disposiciones oficiales precisamente por oponerse a lo establecido por la Constitución.

c) La acción de inconstitucionalidad, otro procedimiento que sólo puede tramitarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La pueden iniciar el equivalente al 33% de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma (es decir, una minoría de Senadores o Diputados del Congreso de la Unión, o una minoría de diputados de las Legislaturas Locales), el Procurador General de la República y, en el caso de las leyes electorales, también la pueden iniciar los partidos políticos que cuenten con registro. En este juicio se plantea la posible contradicción entre una norma de carácter general (leyes o tratados internacionales) y la Constitución Federal. La acción de inconstitucionalidad sirve para invalidar —si es el caso— la ley o tratado que se oponga al texto constitucional.²⁴⁵

II. Definición de acción de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad es una institución novedosa en nuestro país; sin embargo, ha sido objeto de profundo análisis por parte de los criterios del Tribunal Pleno como de importantes tratadistas.²⁴⁶

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, la define de la siguiente manera:

*Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos que se llevan en única instancia, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por órganos legislativos minoritarios, partidos políticos con registro federal o estatal o por el Procurador General de la República. Mediante estos procedimientos se denuncia la posible contradicción entre una ley o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución por la otra, con el objeto de invalidar la ley o el tratado impugnados, para que prevalezcan los mandatos constitucionales.*²⁴⁷

El ministro Juventino V. Castro y Castro nos dice:

Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la

²⁴⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, p. 11.

²⁴⁶ Importantes y detallados estudios se han realizado sobre la acción de inconstitucionalidad en el derecho mexicano, entre estos tenemos los siguientes: Joaquín Brague Camazano. *op.cit.*; Juventino V. Castro y Castro *op.cit.*; Elisur Arteaga Nava, *op.cit.*, y otros Libros ya citados. Como artículos destacados se tiene el de José Ramón Cossío en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tomo II, pp. 1046 a 1073 y el artículo de este mismo autor conjuntamente con Jorge Carpizo y Héctor Fix-Zamudio intitulado *La jurisdicción constitucional en México* en la obra colectiva ya citada *La jurisprudencia constitucional en Iberoamérica*.

²⁴⁷ *Idem*, p. 13.

norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.²⁴⁸

Este procedimiento está previsto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional. Se trata de un mecanismo que fue incorporado recientemente al derecho mexicano; ello sucedió con la reforma constitucional de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro que ya comentados en el capítulo dos.²⁴⁹

*III Aspectos Generales del Proceso en las Acciones de Inconstitucionalidad*²⁵⁰

a) Partes

La acción de inconstitucionalidad puede ser promovida por:

- a) El equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federal o del Distrito Federal expedidas por aquél.
- b) El equivalente al 33% 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 o del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.
- d) El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.
- e) 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, pero sólo contra leyes electorales expedidas por el órgano legislativo de la entidad federativa que les otorgó el registro.

²⁴⁸ Castro, Juventino V, *El artículo 105 constitucional op cit* p 121

²⁴⁹ *Supra* capítulo dos

²⁵⁰ Respecto de los comentarios doctrinarios que se han realizado en relación con esta figura procesal constitucional, ver bibliografía

El Procurador General de la República tiene legitimación más amplia para impugnar hasta los Tratados Internacionales

Así la acción de inconstitucionalidad está diseñada para ser promovida únicamente por minorías parlamentarias –del Congreso General o de las Legislaturas Locales– y partidos políticos, sin descontar al Procurador General de la República, quien es el representante de la sociedad en cierto tipo de procesos, esto constituye la legitimación activa restringida.

Hay tratadistas que no coinciden con esta postura, pues consideran que el Procurador General de la República no debe estar legitimado por ser un órgano subordinado del Poder Ejecutivo:

Como podrá notarse, no hay ninguna razón para limitar el ejercicio de la acción en la forma anticientífica en que lo hace el artículo 105 fracción II en sus diversos incisos, ni para ampliarlo de manera inexplicable y paradójica tratándose del procurador general de la República, el cual encabeza un organismo dependiente de uno de los órganos constituidos (el ejecutivo federal) Así tanto en la disposición que confiere una amplia legitimación a favor del procurador, como en la que lo convierte en parte en todos estos juicios, sobresale una estructura ilógica conforme a la cual el órgano constituido del que depende el procurador no está en ningún caso facultado para ejercer la acción y en cambio, un organismo subordinado a él y que no es un poder constituido sí lo está.²⁵¹

En tales condiciones nos parece también incontestable que el procurador no debe ser actor porque no es un órgano constituido sino forma parte de uno de ellos, ni debe ser siempre parte en las "controversias constitucionales" y en las "acciones de inconstitucionalidad", porque en ninguna de ellas se requiere su intervención para velar por la legalidad, el interés público o los derechos del ciudadano.²⁵²

No se trata de otorgar a las minorías políticas una protección y a la propia Constitución por encontrarse en desventaja por sus ideologías partidistas como lo señala Brage Camazano.²⁵³ se pretende que las minorías parlamentarias, por convicciones jurídicas, independientemente de su ideología política, puedan promover la acción de inconstitucionalidad, en los casos en que las normas generales emitidas por la mayoría del Congreso, puedan ser impugnadas por considerarlas que son contrarias al texto de la Carta Fundamental

²⁵¹ Covián, Miguel, *El control de... op cit* p. 310

²⁵² *Idem*, p. 316

²⁵³ Brage, Joaquín, *op. cit.*, p. 112

En las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra leyes electorales, tienen el carácter de parte promovente los partidos políticos con registro nacional o estatal, según corresponda. En cuanto a la parte demandada, ésta será el órgano legislativo –el Congreso de la Unión o un congreso local– que hubiera emitido la norma general impugnada, así como el ejecutivo que la hubiera promulgado. No obstante lo anterior, la propia ley reglamentaria prevé la participación de otros órganos en este tipo de procedimientos, tales como el Procurador General de la República, siempre y cuando no sea él mismo quien promueva la acción y, tratándose de leyes electorales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, previa solicitud del ministro instructor, emitirá una opinión acerca de la demanda promovida por la parte actora. Aquí, la opinión del Tribunal Electoral es meramente ilustrativa; es decir, no influirá en modo alguno en el sentido de la resolución. En todo caso, el Pleno de la Suprema Corte podrá, a discreción, tomar o no en cuenta la opinión emitida por ese órgano jurisdiccional especializado.

Algunos criterios relevantes en torno a este tema son los siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA PUEDEN PLANTEAR LA CONTRADICCIÓN DE LAS NORMAS GENERALES FRENTE A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, YA SEA EN RELACIÓN CON SU PARTE DOGMÁTICA U ORGÁNICA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se subdivide en dos apartados fundamentales, el dogmático y el orgánico, respecto de los cuales existen procedimientos constitucionales que tutelan su salvaguarda, como son el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. Por lo que hace a esta última, a diferencia del juicio de garantías que esencialmente protege, en su aspecto dogmático, a la Ley Fundamental, y de la controversia constitucional que protege su parte orgánica y por excepción su parte dogmática, la citada acción de inconstitucionalidad salvaguarda ambos apartados. Ello es así, porque la referida acción es un medio de control abstracto, a través del cual se hace una denuncia de inconstitucionalidad respecto de normas o leyes generales que sean contrarias a la Carta Magna, sin más limitación que la disposición u ordenamiento normativo de que se trate la contravenga, por lo que las partes legitimadas para ejercer dicha acción pueden plantear la contradicción de las normas combatidas y la Constitución Federal, ya sea en relación con su parte dogmática u orgánica, pues no existe disposición alguna que establezca limitaciones al respecto ni tampoco se desprende de los antecedentes legislativos de las reformas constitucionales de mil novecientos noventa y cinco y mil novecientos noventa y seis.²⁵⁴

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no

²⁵⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época. Instancia Pleno, tomo: XII, agosto de 2000. tesis: P/J 73/2000. p. 484

existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.²⁵⁵

b) Plazo para la interposición de la demanda

Al igual que las demandas de amparo y de controversia constitucional, la demanda de acción de inconstitucionalidad debe presentarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el medio oficial correspondiente, teniendo en cuenta que, si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda se podrá presentar el primer día hábil siguiente. En materia electoral, sin embargo todos los días son hábiles para el cómputo de los plazos.

El plazo limitado que se tiene para la presentación de la demanda se considera como un medio preventivo de control constitucionalidad de leyes

El comentario que se podría hacer, es que una vez fenecido dicho plazo, la ley no se puede impugnar por la vía de jurisdicción constitucional.

En relación al plazo tratándose de materia electoral, el máximo Tribunal de la nación sostiene el siguiente criterio:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL PLAZO PARA PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA FENECE A LOS TREINTA DÍAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE A LA FECHA EN QUE LA NORMA GENERAL CONTROVERTIDA SEA PUBLICADA, AUN CUANDO EL ÚLTIMO DÍA DE ESE PERÍODO SEA INHÁBIL. Al tenor de lo previsto en el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad en las que se impugne una ley en materia electoral todos los días son hábiles. En tal virtud, si al realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda respectiva se advierte que el último día es inhábil, debe estimarse que en éste feneció el referido plazo, con independencia de que el primer párrafo del citado artículo 60 establezca que si el último día del plazo fuese inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, toda vez que esta disposición constituye una regla general aplicable a

²⁵⁵ *Op cit* tomo: X, noviembre de 1999 tesis: P/J 129/99, p 348

las acciones de inconstitucionalidad ajenas a la materia electoral, respecto de la cual priva la norma especial mencionada inicialmente.²⁵⁶

c) Requisitos de la demanda

La presentación de una demanda debe ajustarse a ciertos requisitos de forma que, si son observados, impiden que la misma sea desechada –o rechazada– por la Suprema Corte. El escrito que contenga la demanda de acción de inconstitucionalidad debe contener los siguientes elementos:

- a) Los nombres y firmas de quienes presentan la demanda.
- b) La especificación de los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general impugnada.
- c) La norma general –ley o tratado internacional– cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado
- d) Los preceptos constitucionales que se estimen violados.
- e) Los conceptos de invalidez, o sea, los motivos por los que se considere que la norma impugnada es inválida

En caso de que sea una minoría parlamentaria la que promueva la acción de inconstitucionalidad, la demanda deberá ir firmada por, cuando menos, el 33% de los integrantes del órgano legislativo –Asamblea Legislativa del D.F., Cámara de Diputados Federal o Estatal, o bien, Cámara de Senadores–, sin perjuicio de que sean designados como representantes comunes, cuando menos, dos de sus integrantes. En caso de que dichos representantes no sean designados, el Presidente de la Suprema Corte los designará de oficio.

Se considera pertinente transcribir el siguiente criterio:

²⁵⁶ *idem*, tomo: XIII, junio de 2001. tesis: P / J 81/2001, p. 353

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE LA PROMOVIDA EN NOMBRE DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SI EL ESCRITO DE DEMANDA RESPECTIVO NO CONTIENE SU FIRMA SINO LA DE OTRA PERSONA QUE SIGNÓ EN SU AUSENCIA. Si se toma en consideración, por un lado, que conforme a lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso c) y 102, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procurador general de la República puede ejercitar acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, y que su intervención en las controversias y acciones a que se refiere el precepto citado en primer término debe ser personal, es decir, no es delegable, según se corrobora con la hipótesis contenida en el párrafo cuarto del mencionado artículo 102, que refiere que el procurador podrá intervenir por sí o por medio de sus agentes, en todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, pero no así, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad y, por otro, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 61, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda por la que se ejercita ese medio de control de constitucionalidad deberá contener, como requisitos de validez, los nombres y las firmas de los promoventes, es inconcuso que si se promueve una acción de inconstitucionalidad en nombre del procurador, pero el escrito de demanda respectivo no contiene su firma sino la de otra persona que signó en su ausencia, se actualiza, en cuanto a la legitimación del promovente, la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los artículos 61, fracción I, 10, fracción I y 11 de la ley reglamentaria de la materia. Lo anterior es así, porque además de que la intervención del procurador en el supuesto de que se trata es indelegable, si el acto volitivo de ejercitar la acción no fue manifestado por el titular del derecho, al no signar la demanda inicial, no puede tenerse por iniciada la acción de inconstitucionalidad²⁵⁷

d) Suplencia de la Queja

Suplencia de la queja significa que, al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corrige de oficio los errores que advierte en la cita de los artículos invocados. Además, también corrige las deficiencias que presenten los conceptos de invalidez planteados en la demanda, de ahí que la sentencia de inconstitucionalidad se pueda fundar en la violación de cualquier precepto constitucional, aun en el caso de que el mismo no haya sido invocado en el escrito inicial.

Resulta ilustrativo a lo anterior el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA QUE SE ESTUDIEN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE LA CONTRAVENCIÓN DE LA NORMA QUE SE IMPUGNA CON CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la lectura integral de lo

²⁵⁷ *Idem.* tomo: XIV, julio de 2001, tesis: P/J 91/2001 p 677.

dispuesto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se desprende que exija como requisito esencial e imprescindible para demostrar la inconstitucionalidad de la norma general que se impugne, que la expresión de los conceptos de invalidez se haga como un verdadero silogismo. Ello es así porque, conforme al citado precepto, para que se proceda a su estudio será suficiente con que en el escrito de demanda respectivo se exprese con claridad la contravención de la norma combatida con cualquier precepto de la Constitución Federal, sin perjuicio de que hecho el análisis de los conceptos de invalidez expuestos, éstos deban desestimarse.²⁵⁸

Tratándose de materia electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ser completamente imparcial y apegada al derecho y a las leyes. La Corte no puede resolver a favor de alguien con la intención de obtener algún beneficio, pues no cumpliría con sus importantes funciones de guardián supremo de la Constitución y pondría en duda la autonomía del Poder Judicial de la Federación.

Así, la suplencia no puede darse en el caso de que se impugnen leyes electorales. En esta materia, la Corte debe referirse sólo a la violación de los artículos constitucionales expresamente señalados en el escrito inicial de la demanda. Esto responde a que, si la suplencia tuviera efectos en contra de leyes de tipo electoral, se podría creer que el Máximo Tribunal se está colocando a favor de algún partido político, dado que estas agrupaciones son las más interesadas en salvaguardar la constitucionalidad de este tipo de leyes.

En resumen, la Corte no suple las deficiencias en estos casos para evitar que este tribunal aparezca como favorecedor de los intereses de un determinado partido político.

e) Suspensión

La suspensión es un mecanismo que consiste en dejar sin efectos, de manera temporal o definitiva, el acto o la ley contra la que se ha presentado la demanda. Esta medida opera en el transcurso del juicio, a solicitud de alguna de las partes y, para que el Juez, el Magistrado o el Ministro acceda a otorgarla, deben cumplirse ciertos requisitos. El mecanismo del que hablamos solamente puede darse en los juicios de amparo o en las controversias constitucionales, pero no en el caso de las acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior, debido a que no es posible suspender los efectos de una norma de carácter general por disponerlo así la propia ley.

²⁵⁸ *Idem*, tomo XII, septiembre de 2000. tesis P/J 93/2000, p. 399

f) Normas que pueden impugnarse

Las acciones de inconstitucionalidad sólo proceden contra leyes locales o federales, o bien, contra tratados internacionales. De acuerdo con criterios jurisprudenciales de la Corte, para que proceda una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley se necesita no sólo considerar el nombre que se le haya dado a la misma al momento de su creación sino, además, al análisis de su contenido, para determinar, si, en efecto, se trata de una norma de carácter general.

Al respecto, citamos lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES. Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.²⁵⁹

²⁵⁹ *Idem*, tomo: IX, abril de 1999, tesis: P/JJ 22/99, p. 257

Sin embargo, aunque este criterio es acertado existe un problema, respecto de los tratados internacionales, ya que debería haber un control de naturaleza preventiva más que un medio impugnativo como señalan Brage Camazano y Rodríguez Aguilera, y que existe en la Constitución española, o sea que antes de acudir a la suscripción del tratado por los países involucrados, se emita una declaración por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que el conflicto de determinar la anulabilidad del tratado, puede provocar un conflicto internacional.²⁶⁰

Por otra parte, la impugnación que puede hacerse respecto de normas generales es limitada, porque no resuelve el problema respecto de otras disposiciones de carácter general como es el de las constituciones locales (con excepción de la Ley de Amparo que sí puede contravenirse) o los reglamentos, por lo cual sería conveniente que el legislador incluyera otras normas como son las de control de constitucionalidad materia del juicio de amparo para lo cual nos remitimos a la parte correspondiente, ya que no tendría sentido que exista un Tribunal Constitucional que pueda ejercer una jurisdicción constitucional y no tener un control de constitucionalidad más amplio de normas generales distintas a las leyes

Al respecto explica Covián Andrade:

Por lo visto, para los autores del proyecto las únicas normas generales que existen son las leyes y los tratados internacionales. Esta circunstancia deja fuera del control de constitucionalidad una amplia cantidad de normas de efectos generales, como son los reglamentos, los cuales no pueden ser impugnados en vía de acción, esto es, a través del medio de control denominado "abstracto", sino únicamente por medio del Amparo, pero consecuentemente, no para anularlos en definitiva, sino sólo con alcances particulares de la sentencia. Sobre este punto volveremos después. Aquí lo que interesa enfatizar es que ese ámbito de actos cuya naturaleza es legislativa, corresponde nada menos que a la esfera competencial de los poderes ejecutivos federal, estatal y municipal, de donde la omisión tiene repercusiones todavía más negativas en el marco de un sistema presidencialista, como lo es el mexicano.

Otras normas no sujetas a control que merecen un tratamiento especial por su importancia y características, son las "leyes constitucionales" que modifican la constitución federal y las mal llamadas "constituciones locales", todas las cuales en México se denominan "decretos de reformas y adiciones". En esta misma categoría y por ende, también al margen del control de constitucionalidad, se sitúa en rigor, el Estatuto de gobierno del Distrito Federal y sus modificaciones.²⁶¹

²⁶⁰ Brage, Joaquín, *op cit.*, p. 148; Cesáreo Rodríguez Aguilera *op cit.*, p. 158.

²⁶¹ Covián, Miguel, *El control de . . . op. cit.*, pp. 302 y 303.

La acción de inconstitucionalidad sí procede durante la *vacatio legis*, pues el plazo para ejercer la acción comienza a correr a partir de la publicación de la ley, no de su entrada en vigor

Mientras que las minorías partidistas, integrantes del Congreso de la Unión o de las legislaturas estatales, sólo pueden atacar leyes surgidas de los órganos legislativos a los que pertenezcan, los partidos políticos sólo pueden impugnar leyes en materia electoral. Sin embargo, el Procurador General sí puede iniciar una acción de inconstitucionalidad en contra de cualquier ley o tratado internacional, puesto que él es el representante social.

Se ha criticado la posible parcialidad del Procurador General por la amplitud de la legitimación que posee en esta materia sin embargo, por cuestiones de orden práctico, es trascendental que intervenga por su preparación jurídica en los casos más importantes, donde considere que verdaderamente pueda existir una contravención de una norma general con la Constitución Federal, ya que es un conocedor del Derecho y de los criterios que emite este alto tribunal.

En los casos que ha intervenido dicho funcionario emitiendo diversas opiniones, éstas han servido en ocasiones, para ilustrar sobre la posible solución a los problemas que presentan las acciones de inconstitucionalidad.

g) Procedimiento

El procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad está regulado por su ley reglamentaria y se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles

Al iniciarse el procedimiento, el ministro instructor avisa al órgano legislativo que hubiera emitido la norma, así como al órgano ejecutivo que la hubiere promulgado para que, en el plazo de quince días, rindan un informe que incluya las razones y los fundamentos para sostener que la norma general impugnada es válida o bien, que la acción no puede proceder. En el caso del Congreso de la Unión, cada Cámara debe rendir este informe por separado. Cuando la acción se refiere a leyes electorales, el plazo será únicamente de seis días

Simultáneamente, el ministro instructor da vista —es decir, pone al tanto—, con el escrito de demanda y los informes presentados al Procurador General de la República, a efecto de que éste haga las manifestaciones que considere necesarias como representante de la sociedad, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. Desde luego, esto no sucede, si es el propio Procurador quien promueve la acción de inconstitucionalidad.

Asimismo, una vez presentados los informes o habiendo transcurrido el plazo para ello, el expediente se pone a disposición de las partes para que, dentro de los siguientes cinco días, expresen por escrito sus alegatos, teniendo en cuenta que, en el caso de que la acción se refiere a leyes electorales, el plazo anterior será sólo de dos días

Hasta antes de que se dicte sentencia, el ministro instructor solicitará a las partes, o a quien juzgue conveniente, los elementos que, desde su punto de vista resulte necesario conocer para la mejor solución del asunto.

Terminado el procedimiento, el ministro instructor propone al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación un proyecto de sentencia, que será discutido y votado para resolver definitivamente la cuestión planteada. En casos referidos a la materia electoral, los plazos son distintos: el proyecto deberá ser sometido al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se haya agotado el procedimiento, debiendo ser resuelto, a más tardar, en un término de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto y, de considerarlo conveniente, solicitar la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con esto se da por concluido el juicio.

h) Improcedencias

Las acciones de inconstitucionalidad no pueden promoverse en los siguientes casos:

- a) Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- b) Contra leyes o tratados internacionales que sean materia de una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolver, siempre y cuando se trate de las mismas partes, normas generales y conceptos de invalidez
- c) Contra leyes o tratados internacionales que hubieran sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción de inconstitucionalidad, siempre y

- cuando se trate de las mismas partes, normas generales y conceptos de invalidez
- d) Cuando hayan cesado los efectos de la ley o tratado internacional materia de la acción de inconstitucionalidad
- e) Cuando la demanda se presente fuera del plazo de 30 días.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia emitió el siguiente criterio:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. 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 acción de inconstitucionalidad que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable, pues ello supone que el juzgador, con la mera lectura del escrito inicial y de sus anexos, considera probada la correspondiente causal de improcedencia sin lugar a dudas, sea porque los hechos sobre los que descansa hayan sido manifestados claramente por el demandante o porque estén probados con elementos de juicio indubitables, de suerte tal que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan previsiblemente desvirtuar su contenido.²⁶²

i) Sentencias

Las sentencias dictadas en los juicios constitucionales pueden producir dos tipos de efectos: relativos o generales. En el primer caso, la sentencia tendrá efectos sólo para las partes que contendieron en el juicio; es decir, sólo a ellas beneficiará o perjudicará la resolución emitida. En cuanto a los efectos generales, éstos se refieren a que las sentencias beneficiarán o perjudicarán a todas las personas que se hayan encontrado sometidas a la ley: en una palabra, a toda la población mexicana.

Las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad surten efectos generales cuando hayan votado, por lo menos, ocho ministros en el sentido de declarar la invalidez de la ley o el tratado que se haya impugnado.

j) La materia electoral y las acciones de inconstitucionalidad

²⁶² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo: II, octubre de 1995 tesis: P LXXII/95 p 72.

La acción de inconstitucionalidad es el único medio para plantear la contradicción entre una ley electoral y la Constitución. Para que se llegara a esto tuvo que pasar mucho tiempo, en cuyo transcurso fueron divididas las opiniones sobre si la Corte debía o no conocer de cuestiones electorales. Dado que éstas son de naturaleza política, algunos juristas de reconocido prestigio opinaban que el Máximo Tribunal no debía conocer de asuntos que no tuvieran nada que ver con la sola pureza de la impartición de justicia

No obstante, el paso del tiempo determinó que se pensara en darle al Poder Judicial de la Federación competencia para conocer de conflictos electorales. El juicio de amparo no se puede promover para impugnar leyes electorales porque así lo establece la propia Ley de Amparo. Entonces, después de haberse creado un Tribunal de lo Contencioso Electoral, que más tarde se convirtió en el Tribunal Federal Electoral, y finalmente en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación –creado en 1996, cuyas facultades ya comentamos–,²⁶³ la acción de inconstitucionalidad se convirtió en la única defensa de la Constitución Federal en lo referente a las leyes en materia electoral.

La reforma constitucional de 1996, que tuvo una importante repercusión en cuestiones electorales, judicializó la resolución de conflictos derivados de alguna ley electoral. Aparte de crear el Tribunal Electoral del Poder Judicial, le confirió a la Corte la facultad de declarar la inconstitucionalidad de leyes electorales. De esta forma, dado que las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad producen efectos generales, era necesario que fueran estos medios los que se interpusieran para combatir leyes electorales. Además, hay que recordar que la acción de inconstitucionalidad no puede ser promovida por particulares, situación que implicaría generar exenciones o prerrogativas sólo para algunos, mientras que el resto de la población debería continuar sometida a la letra de la ley. Esto sería inadmisibles en una contienda sobre una ley electoral, donde se espera que haya un equilibrio absoluto entre todos los individuos involucrados en la elección.

b) Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia

En el capítulo dos²⁶⁴ de este trabajo ya se mencionó qué son las facultades de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo que no se quiso excluir de este apartado

²⁶³ *Supra*, capítulo dos.

²⁶⁴ *Loc cit.*

ya que corresponde también a la Suprema Corte ejercer este medio de control constitucional de conformidad con el artículo 97 de la Ley Suprema, en el que se encomienda a este alto tribunal a indagar a través de un procedimiento de investigación a determinar si algún hecho o hechos constituyan una grave violación de una garantía individual, emitiendo una opinión al respecto, misma que se considera de gran trascendencia

Algunos tratadistas han sostenido que dicha facultad ha provocado efectos importantes cuando se ha emitido la opinión correspondiente ²⁶⁵

c) Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus funciones de Tribunal Constitucional para conocer de las acciones y controversias constitucionales

El artículo 105 constitucional otorgó competencia a la Suprema Corte para conocer de las acciones y controversias constitucionales

Para la substanciación del procedimiento se emitió la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se reitera la competencia de la Suprema Corte para conocer de este tipo de asuntos.

²⁶⁵ Carpizo, Jorge, Fix-Zamudio, Héctor y Cossío, José R. *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*, en el capítulo correspondiente a México, p. 797. En realidad la Suprema Corte ha ejercitado estas facultades para la investigación de violaciones graves y colectivas de los derechos humanos en dos ocasiones y en ambas a solicitud del Ejecutivo Federal. La primera ocurrió en el año de 1946, con motivo de la intervención del ejército a petición del gobernador del Estado de Guanajuato, para reprimir manifestaciones violentas de grupos opositores en la ciudad de León. Con motivo de la represión hubo varios muertos y numerosos heridos que provocaron una airada protesta de la opinión pública. El Presidente de la República pidió a la Suprema Corte la investigación respectiva, que realizaron varios magistrados de la misma, los que formularon un dictamen aprobado por el Pleno en el cual se señalaba la responsabilidad del Gobernador, el cual tuvo que renunciar. En el año de 1996, con motivo de los acontecimientos que se realizaron en 1995 en el Estado de Guerrero, cuya policía disparó sobre campesinos desarmados en la población de Aguas Blancas, lo que prácticamente se tradujo en ejecuciones extrajudiciales, en respuesta a las protestas de la oposición y de la opinión pública, el Presidente de la República solicitó a la Suprema Corte la investigación correspondiente, que efectuaron también miembros del máximo tribunal, quienes elaboraron un dictamen, también aprobado por el Pleno en abril de 1996, en el cual se establece que el gobierno del Estado tiene responsabilidad en los hechos, ya que alteró los mismos para dar la impresión de que se había tratado de un enfrentamiento armado. En esta ocasión al darse a conocer dicho dictamen, el mismo tuvo el efecto indirecto de la petición de licencia del Gobernador y el nombramiento de uno interino.

Se agregó a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 10 una fracción, la I, la competencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte para conocer de las acciones y controversias constitucionales.

La mencionada ley no incluyó la organización y funcionamiento de la actividad del Tribunal Pleno funcionando como Tribunal Constitucional, como lo hizo respecto del Tribunal Federal Electoral. Existe un vacío legislativo que no se ha colmado en tanto que la Ley Orgánica del Poder Judicial regula la organización y funcionamiento de los órganos y de las personas que integran el Poder Judicial de la Federación respecto de la actividad que se realiza en materias del juicio de amparo y en materia electoral. Los ministros de la actual Suprema Corte realizan una multiplicidad de funciones como son las de jueces que conocen en materia de amparo, interpretación de leyes en las contradicciones de tesis, tribunal de apelación en juicios federales, y como verdaderos jueces constitucionales.

El propio Tribunal Pleno, determinó establecer mecanismos provisionales para afrontar la carga de trabajo para resolver las acciones y controversias constitucionales, estableciendo mecanismos para substanciar el procedimiento correspondiente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos facultó a la Suprema Corte en su artículo 94, párrafo sexto, para expedir acuerdos generales en la materia de su competencia, entre estos, los que regulen la substanciación del procedimiento. De la lectura de este párrafo, se desprende la competencia de la Corte para emitir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte como remitir a los tribunales colegiados, para mayor prontitud de los despachos de asuntos, sin embargo, la ley orgánica no contempla sus facultades para realizar sus funciones como Tribunal Constitucional, cuestión que corresponde legislar al Congreso, aunque por imperativo también constitucional los tribunales están expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo que conlleva a la propia Suprema Corte a establecer los mecanismos que considere pertinentes para la resolución de las acciones y controversias constitucionales que han cobrado gran importancia en nuestro país por motivos de carácter jurídico como es –como ya se explicó– la de mantener la supremacía de la Constitución, anulando las leyes que no guarden regularidad con la misma, lo que redundará en afectaciones de naturaleza política y social.

En la Exposición de Motivos del Poder Ejecutivo ante la Cámara de Senadores, presentada el 6 de abril de 1999, se propuso agregar el mencionado párrafo sexto del artículo 94 Constitucional, con el objeto de que la Suprema Corte limite su actuación a los asuntos más importantes que impactan en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional y fortalecer en su carácter de Tribunal Constitucional:

La Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional

Con objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional, se somete a consideración de esa Soberanía la reforma del párrafo sexto del artículo 94, a fin de ampliar la facultad con que cuente el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello remitir a los tribunales colegiados de circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o en general la propia Corte estime innecesaria su intervención

Lo anterior sería una extensión de la facultad que le fue conferida mediante la reforma de 1994, ya que desde entonces se permitió al Pleno remitir a los tribunales colegiados todos aquellos asuntos en los cuales hubiera establecido jurisprudencia. Esta nueva propuesta, implica, desde luego, profundizar en la modificación del régimen competencial de la Suprema Corte que de manera tradicional hemos seguido

En efecto, si bien es cierto que la Suprema Corte continuará en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promuevan en contra de sentencias de los jueces de distrito en que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales, también lo es que la propia Corte podrá rechazar el conocimiento de aquellos casos en los cuales no es necesaria la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional.

Ello permitirá a este cuerpo colegiado dejar de conocer, a manera de ejemplo, aquellos litigios que sean similares a otros en los que ya ha fijado los criterios precisos de interpretación, a través de una resolución previa. Dentro de la evolución de la Suprema Corte es inconsistente que el máximo Tribunal Constitucional del país deba dedicar enormes esfuerzos a dictar resoluciones sobre numerosos asuntos en los que ya ha realizado un análisis profundo y emitido la resolución correspondiente, en detrimento de aquellos otros que revisten una verdadera importancia y que requieren ser resueltos con prontitud.

En esa virtud, es imprescindible permitir a la Suprema Corte -como sucede en otras naciones- concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprenden un alto nivel de importancia y trascendencia y que por tal razón impactan en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional

Ahora bien, por tratarse de una facultad con enormes implicaciones se hace necesario acotar su ejercicio a efecto de darle certidumbre y permitirle a los particulares conocer sus modalidades. En este sentido, la iniciativa propone que esta facultad sea ejercida siempre que con anterioridad el Pleno hubiere dictado

los acuerdos generales en los que determine cuáles son los supuestos para ejercer dicha facultad. Tales acuerdos deberán, además, ser previamente publicados.

Es importante precisar también que esta nueva facultad incluye las atribuciones que la propia Constitución establece como de ejercicio exclusivo de la Suprema Corte, como lo son las controversias y acciones de inconstitucionalidad, en aquellas que por su propia naturaleza, no es factible ni pertinente que sean ejercidas por otros órganos judiciales, tales como las previstas en el artículo 97, párrafos segundo y tercero, entre otras.

Independientemente de lo anterior, con el esquema propuesto se fortalecería a los tribunales colegiados de circuito, los cuales en la actualidad cuentan con toda la experiencia, capacidad y profesionalismo para conocer de aquellos asuntos que, por su propia naturaleza no ameritan un pronunciamiento de la Suprema Corte

Adicionalmente, de aprobarse la iniciativa, en muchos casos la impartición de justicia se realizará de manera más expedita y más cercana a los ciudadanos, evitándoles gastos innecesarios, ya que conocerán de sus planteamientos tribunales que existen en todo el territorio nacional

Sin embargo, por la complejidad y trascendencia de la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación requiere de leyes orgánicas emitidas por el Poder Legislativo, deslindando al máximo tribunal de crear normas que regulen su propia actividad, en tanto que esta función no le es propia. En Costa Rica fue promulgada la Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley Número 7135 de 11 de octubre de 1989, que provee el marco jurídico de trabajo de la Sala Constitucional. En Bolivia el Tribunal Constitucional regula su actividad de conformidad a la Ley 1836 así como al Reglamento de Procedimientos Constitucionales; en la República del Paraguay es la Ley Número 609/95 así como la Acordada Número 80/98, las que determinan la organización y competencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Por ejemplo, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica, se establecen entre otras atribuciones de sus integrantes las siguientes:²⁶⁶

- 1 La Corte Suprema de Justicia es el Tribunal Superior del Poder Judicial y como órgano superior de éste ejercerá las funciones de gobierno y de reglamento
2. Se integra por tres Salas de Casación y una Sala Constitucional, ésta última conformada por siete magistrados.
- 3 Cada magistrado podrá contar, al menos, con un abogado asistente, de su nombramiento, con aprobación del Consejo Superior del Poder Judicial.

²⁶⁶ Artículos 48-52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica

4. Salvo excepción expresa en contrario, para que las Salas puedan ejercer sus funciones se requiere de la concurrencia de todos sus miembros.

La solución que se ha propuesto por algunos tratadistas, como el maestro Miguel Carbonell, es la creación de un tribunal distinto y separado de la jurisdicción ordinaria que ejercen la Suprema Corte y el resto de los órganos del Poder Judicial

Los motivos de este autor para la creación de un Tribunal Constitucional son los siguientes:

Finalmente, otra consideración a favor de la creación de un Tribunal Constitucional es de carácter personal o subjetivo y se basa en la distinta formación y sensibilidad que deben tener quienes resuelven cuestiones de legalidad o de "Constitucionalidad refleja" y de aquellos que lo hacen de temas verdaderamente constitucionales. Como recuerda Luis Favoreau "Los Tribunales Constitucionales a diferencia de las jurisdicciones ordinarias, no están compuestos por magistrados de carrera que han accedido a su puesto como resultado de ascensos regulares y progresivos. La designación de los miembros de los tribunales no obedece a los criterios tradicionales. los orígenes de los miembros son muy parecidos, compartiendo la característica principal de la importante proporción de profesores universitarios. A este último respecto, por lo demás puede señalarse que no se trata de una casualidad pues en los países considerados la independencia de los profesores de universidad es mayor que la de los magistrados"²⁶⁷

En este mismo sentido se ha pronunciado el maestro Elisur Arteaga Nava: "Por lo que hace al Pleno de la Suprema Corte, dada la forma en que fue integrada, si bien la mayoría son ilustres juristas y profundos conocedores del amparo, no se puede dejar de admitir que sólo tienen nociones elementales de lo que es el Derecho Constitucional, circunstancia que ha dado lugar a sentencias y resoluciones de calidad muy dispareja"²⁶⁸

La creación de un órgano jurisdiccional especializado como es un Tribunal Constitucional no debe hacerse exclusivamente con base en la preparación especializada de sus integrantes en la materia de Derecho Constitucional o si deben ser exclusivamente catedráticos universitarios. Nuestra Constitución no impide que un catedrático ocupe el puesto de ministro, por el contrario, la mayoría de los ministros de la Suprema Corte de Justicia son catedráticos o lo han sido muchos años, pero este no es el único requisito que deben cumplir y sobre todo en la materia de derecho constitucional que se entiende es primordial, también se necesita tener experiencia profesional, sobre todo cuando el tipo de decisiones afecten a

²⁶⁷ Carbonell, Miguel, *Reforma del Estado y cambio constitucional en México*, p. 16

²⁶⁸ Arteaga Elisur *op cit* p. 561

la sociedad, un juzgador no se hace en la cátedra sino a través de sus conocimientos, experiencias y trato cotidiano.

Por otra parte, la mayoría de los ministros que fueron elegidos tienen una experiencia probada en la materia del juicio de amparo que va íntimamente vinculada a la materia del derecho constitucional, la interpretación que se realiza de la constitución para resolver los juicios de amparo obligan a los juzgadores a ser peritos en ambas materias.

Lo anterior no implica que destacados catedráticos realicen la función de juez constitucional pero por el mas elemental sentido común, un buen catedrático debe reflejar a través de la enseñanza y de la investigación, que sus aportaciones a la ciencia del derecho son fructíferas, son reales, en otros países la función de catedrático se realiza de manera profesional, en nuestro país la mayoría de ellos tienen que realizar actividades relacionadas o no con su carrera, por resultar deficiente el apoyo que reciben, tanto de las instituciones privadas como oficiales, sólo los catedráticos que hayan demostrado a través de la cátedra y de publicaciones una seria formación profesional y un profundo conocimiento del derecho deban ser considerados como candidatos a ministro.

Uno de los casos más interesantes es el de los jueces de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América, en los que no se establecen requisitos para su designación: "La Constitución no dice nada sobre las aptitudes que hayan de reunir los aspirantes a juez No contiene ningún requisito de que los jueces tengan que ser abogados, aunque, de hecho, todos los jueces federales y los magistrados de la Suprema Corte han sido letrados." ²⁶⁹

La fuerza de la Corte Suprema de los Estados Unidos radica en la calidad moral de sus integrantes y la solidez de sus resoluciones que ha distado por casi dos siglos.

Elisur Arteaga concluye en su libro sobre controversias y acciones de inconstitucionalidad señalando lo siguiente: "Hubo precipitación tanto en la reforma constitucional como en el nombramiento de los ministros y en la elaboración de las leyes orgánicas y reglamentarias Los mejicanos tendrán que pagar el apresuramiento y el noviciado " ²⁷⁰

²⁶⁹ Schroeder, Richard C., *Reseña del gobierno de los Estados Unidos* p. 69

²⁷⁰ Arteaga Elisur, *op cit*, p. 562

Este comentario es ajeno a las intenciones de nuestros legisladores de mejorar nuestro Estado de Derecho y reafirmar nuestro régimen democrático, al otorgar a la Suprema Corte facultades para que tenga una más amplia defensa de la Constitución, si bien es cierto de que hay deficiencias legislativas y supuestos criterios en contrario que puede haber emitido el Tribunal Pleno en el ejercicio de sus funciones que ha realizado con alta dignidad, también lo, es de que comparado con otros órganos de jurisdicción constitucional, la Suprema Corte de Justicia está realizando una función novedosa, pero con un propósito específico, resolver que todo acto o norma general emitido por la autoridad se ajuste a los mandatos constitucionales sancionándolos en caso contrario, con la mayor fuerza efectiva de que puede disponer y que la anulación de las leyes y normas generales contrarias a la Constitución, como es el caso de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales, para conservar el régimen federal

Como se manifestó en párrafos precedentes la Suprema Corte actúa como Tribunal Constitucional, pero no conforme con modelos europeos sino a un modelo propio, el cual se tiene que depurar

La Suprema Corte requiere de una legislación en materia de jurisdicción constitucional en la que se regule su actividad sin que necesariamente se tenga que proponer la existencia de un Tribunal Constitucional autónomo

El Doctor Covián Andrade por el contrario, considera que se debe crear un Tribunal Constitucional Federal; los motivos que expone este autor son trascendentes, ya que ha sido el único especialista en la materia en hacer una propuesta completa:

Si continuamos por ese camino lograremos objetivos a medias o de manera imperfecta ejemplo de lo cual es el amparo contra leyes. Por otra parte tampoco es factible por supuesto, mantener un sistema de control constreñido al amparo, cuyos alcances se limiten a la protección de derechos individuales, dejando de lado cualquiera otra clase de conflictos o cuestiones de constitucionalidad. De ahí la necesidad, ostensible a nuestro entender, de configurar un nuevo sistema de control basado en la creación de un tribunal constitucional federal que se encargue de manera excluyente de ejercer funciones de control de constitucionalidad.²⁷¹

Por otra parte, el tribunal cuya creación proponemos, no sólo estaría facultado para revisar la constitucionalidad de las leyes, sino para conocer de muchas otras cuestiones de constitucionalidad que enunciaremos más adelante. La propuesta de Fix Zamudio intenta resolver solamente el problema del amparo contra leyes

²⁷¹ Covián, Miguel, *El control de* op cit. p 268

Nosotros insistimos en cambio, en la necesidad de estructurar cabalmente un sistema de control de constitucionalidad integral, dentro del cual quedaría comprendido el juicio de amparo, pero no como su base, sino simplemente como el medio de control –uno entre varios más- adecuado para proteger las garantías individuales previstas en la constitución del Estado²⁷²

El referido tratadista, nos explica cómo podría estar conformado:

En tales condiciones y con fundamento en la revisión realizada, nos parece plenamente justificada la afirmación en el sentido de que el sistema mexicano de control de constitucionalidad requiere de una transformación estructural radical y de fondo cuyo objetivo genérico es el establecimiento de un modelo de control mediante el cual se subsanen todas las deficiencias antes referidas y se suplan las insuficiencias características del sistema vigente.

El modelo que presentaremos se compone de los siguientes elementos básicos:

- Órganos encargados de ejercer las funciones de control de constitucionalidad
- Competencia de estos órganos en la materia
- Actos sujetos a control de constitucionalidad
- Recursos y procedimientos específicos para su aplicación
- Efectos de las resoluciones de los órganos de control

LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE EJERCER LAS FUNCIONES DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Proponemos la creación de un tribunal constitucional del Estado federal mexicano, órgano que será competente con una sola excepción, para conocer de todos los actos de autoridad sujetos a control de constitucionalidad. Se trata de un órgano autónomo, es decir, de un poder constituido inserto en el sistema de distribución de competencias, en condiciones de igualdad frente a los otros poderes constituidos, pero con la circunstancia de que sus resoluciones serán obligatorias para todos ellos.

Solamente tratándose del juicio de amparo otros tribunales conocerían del juicio de garantías en sus primeras etapas, el cual resolvería en definitiva, de ser el caso, el tribunal constitucional. Igualmente, este recurso sería procedente en materia político-electoral por violación a derechos ciudadanos o de los partidos políticos. Sin embargo, también en este supuesto, el tribunal constitucional sería instancia última. Esta excepción se establecería para hacer expedito y funcional el recurso, evitando simultáneamente una sobrecarga de asuntos para el tribunal constitucional, con relación al cual los demás juzgados federales actuarían como auxiliares en la aplicación de este medio de control de constitucionalidad.

COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL

El tribunal se integrará por 15 magistrados distribuidos en dos salas de siete miembros cada una, más el presidente que sería electo entre ellos cada determinado tiempo y no formaría parte de ninguna sala durante el desempeño de este cargo. El tribunal funcionará en pleno y en salas, de tal suerte que su

²⁷² *Idem*, p. 270.

presidente solamente tendrá la posibilidad de intervenir en las discusiones y votar las resoluciones en el primer caso, pero no en el segundo.

Los requisitos para ser miembro del tribunal son de primerísima importancia, pues como hemos señalado, de este elemento depende en gran medida la funcionalidad de todo el sistema en su conjunto. Además de los requisitos que actualmente se exigen para ser ministro de la corte, los magistrados del tribunal tendrían que cumplir con el siguiente:

- Acreditar estudios de posgrado en la rama específica del Derecho constitucional y haber impartido cátedra en la materia y/o realizado investigación comprobables durante diez años anteriores al día de su designación

Es muy importante señalar que sin este requisito no sería posible optar por el cargo de magistrado del tribunal y que la acreditación del mismo tendría que ser hecha mediante documentos públicos debidamente registrados ante las autoridades competentes y a través de la presentación en el caso de las investigaciones de la publicación respectiva

La designación de los 15 magistrados se haría de la siguiente manera:

- 5 de ellos serían electos por el voto de las dos terceras partes de la cámara de diputados federal
- 5 más por idéntica votación en la cámara de senadores
- Los 5 restantes por el congreso de la unión en sesión conjunta, por votación calificada de tres quintos de sufragios, pero necesariamente de entre los magistrados en funciones de los tribunales federales, incluida la suprema corte pero excluido el tribunal electoral.

Los magistrados durarían en su cargo nueve años y no podrían volver a ser electos. El tribunal se renovarían escalonadamente por tercios y los propios magistrados verificarían el cumplimiento de los requisitos para desempeñar la función, pudiendo establecer que alguno de los electos no los reúne. Las normas sobre el procedimiento de designación serían establecidas en una ley reglamentaria en la que estaría previsto el caso de la revocación de alguno de los nombramientos por el propio tribunal y el periodo máximo en el que las cámaras harían la designación de los magistrados. Estos serían inamovibles y solamente serían responsables en los términos del título IV de la constitución federal. Les serían aplicables los impedimentos para ocupar este cargo y los posteriores a su terminación, señalados en los artículos 95, fracción VI y 100 de la constitución del Estado.

DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LOS TRIBUNALES FEDERALES Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL

Es necesario aclarar al efecto, que la suprema corte dejaría de tener competencia en materia de control de constitucionalidad y la tendría en calidad de última instancia en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, conforme lo señalamos más adelante

El tribunal constitucional no formaría parte del poder judicial federal, sino encabezaría un nuevo poder constituido con autonomía propia que sería el poder federal de control de constitucionalidad. El poder judicial federal se integraría por los siguientes tribunales y órganos:

- La suprema corte de justicia.
- Los tribunales unitarios de circuito.
- Los juzgados ordinarios del fuero federal.
- El tribunal electoral.
- El consejo de la judicatura federal

La suprema corte conocería del denominado "amparo-legalidad", es decir, del último recurso en materia de jurisdicción ordinaria, siempre y cuando en el juicio respectivo no se plantee una cuestión de constitucionalidad, ni se impugne un acto de autoridad (ley o acto concreto) por considerarlo violatorio de algún precepto constitucional. En principio, las violaciones a las garantías de audiencia y de legalidad en procesos contenciosos, combatidas vía el juicio de amparo, serían resueltas por la suprema corte de justicia, sin perjuicio de que el tribunal constitucional ejerciera la facultad de atracción de oficio o a petición del tribunal que conozca del asunto, cuando lo juzgue conveniente, en función del interés público o de la trascendencia del asunto. La suprema corte volvería a estar integrada por 21 ministros y a funcionar como lo hacía hasta antes de 1995.

Los tribunales unitarios de circuito conservarían las funciones de instancia de apelación en materia de jurisdicción federal ordinaria, ámbito en el que los tribunales ordinarios del fuero federal serán la primera instancia. El consejo de la judicatura tendría la misma competencia que actualmente le confiere la ley orgánica del poder judicial federal. En cuanto al tribunal electoral, éste sería la instancia competente para resolver cuestiones de jurisdicción ordinaria en la materia, siempre y cuando en el juicio respectivo no se invocara alguna norma constitucional cuya interpretación estuviese en duda ni se adujera la falta de observancia de la constitución del Estado.

Los órganos encargados de ejercer funciones de control de constitucionalidad serían los siguientes:

- El tribunal constitucional federal
- Los tribunales colegiados de circuito
- Los juzgados de distrito
- El consejo de la magistratura constitucional

El tribunal constitucional tendría competencia excluyente para conocer de todos los recursos o medios de control de constitucionalidad, de manera directa y en calidad de instancia única. Solamente existiría una excepción a esta regla tratándose del juicio de amparo, del cual fundamentalmente por razones de orden práctico conocerían en primera instancia los juzgados de distrito y los tribunales colegiados de circuito, según el acto que se impugne. Se trataría del "amparo-garantías", es decir, de la violación de los derechos individuales consagrados en la constitución, distintos a las garantías de audiencia y legalidad en procesos contenciosos. En todo caso, el tribunal podría de oficio o a petición del tribunal que conozca del asunto, ejercer la facultad de atracción. Ahora bien, contra las resoluciones emitidas en estos juicios sería procedente el recurso de revisión ante el tribunal constitucional.

Los tribunales colegiados de circuito conocerían de los amparos contra sentencias, laudos o resoluciones, cuando en estos actos se vulneren las garantías individuales y no se trate de violaciones al procedimiento, ni a las garantías de audiencia y legalidad durante el mismo, hipótesis en las que sería competente para actuar la suprema corte.

Los juzgados de distrito conocerían de los amparos-garantía por actos concretos que vulneran los derechos individuales distintos a las sentencias, pero que no sean actos de alcances generales (leyes, reglamentos, tratados internacionales o resoluciones con fuerza de ley), ni se refieran a las garantías de audiencia y legalidad dentro del proceso. El consejo de la magistratura haría las veces de su homólogo en el poder judicial federal en materia de gobierno y administración, sólo que en el ámbito del poder de control de constitucionalidad.

Es necesario tener en cuenta las siguientes reglas generales para entender cabalmente nuestra propuesta:

Las dudas sobre la competencia de uno o más tribunales de jurisdicción ordinaria serían resueltas por la suprema corte de justicia

En materia de control de constitucionalidad, los conflictos de competencia serían sancionados por el tribunal constitucional

Las diferencias sobre las jurisdicciones, es decir, en cuanto a si un asunto es de jurisdicción ordinaria o de jurisdicción constitucional, solamente las podría resolver el tribunal constitucional.

En aquellos casos en que sea imposible separar las cuestiones de legalidad y de constitucionalidad inmersas en un mismo juicio de amparo, la suprema corte lo hará del conocimiento del tribunal constitucional para que éste resuelva la totalidad del asunto en instancia definitiva.

El amparo en ningún caso será procedente contra leyes, disposiciones generales, ni actos con fuerza de ley, cuya constitucionalidad será controlada por medio de otros recursos a los que nos referiremos más adelante.

MEDIOS Y RECURSOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Control abstracto de leyes y disposiciones generales - Este recurso técnicamente se denomina "acción de anticonstitucionalidad" y corresponde al control abstracto de las normas generales

El tribunal constitucional sería el único órgano competente para conocer de este recurso: el cual tendría dos modalidades: el control preventivo y el control a petición de parte o a posteriori.

Las normas generales sujetas a control previo o preventivo, serían las siguientes:

- Leyes constitucionales (decretos de reforma a la constitución federal)
- Modificaciones a los Estatutos de las entidades federativas
- Leyes orgánicas de los poderes federales
- Tratados internacionales (convenciones, acuerdos etc)

Todas las demás normas generales (leyes, reglamentos, acuerdos y disposiciones con fuerza de ley) estarían sujetas al control a posteriori por el tribunal constitucional

Los sujetos legitimados para ejercer la acción de anticonstitucionalidad son, de acuerdo a este modelo, los siguientes:

- El presidente de la República
- 125 diputados federales
- 32 senadores
- El presidente de la comisión nacional de derechos humanos
- Los gobernadores de las entidades federativas y el jefe de gobierno del Distrito Federal

- Las legislaturas locales, incluida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por mayoría simple de votos.
- Los presidentes de las comisiones locales de derechos humanos
- El 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional con credencial para votar.

En los dos supuestos el procurador general de la República está excluido de todas las etapas del procedimiento

Control concreto de leyes y disposiciones generales - Este recurso técnicamente se denomina 'cuestión de anticonstitucionalidad' y corresponde al control de la constitucionalidad de una norma general aplicada a un caso concreto

El tribunal constitucional, conforme al modelo que nos proponemos, conoce de este recurso en instancia única, debiendo distinguirse dos modalidades. El caso de las leyes —o actos con fuerza de ley (p.e. ejercicio de las facultades extraordinarias por el ejecutivo)— y las disposiciones administrativas que tienen la misma naturaleza de la ley (reglamentos, acuerdos generales, etc.), aplicadas por una autoridad judicial en juicio o actos preparatorios, o bien aplicados por una autoridad administrativa, fuera de juicio

El recurso de amparo - Este medio de control de constitucionalidad se emplearía exclusivamente en contra de la violación de derechos individuales por actos de autoridad concretos con excepción de los contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales

La distribución e competencias entre los tribunales del poder federal de control de constitucionalidad sería la siguiente:

- Juzgados de Distrito - competentes para conocer de los juicios e amparo promovidos en contra de actos de autoridad violatorios de garantías individuales (con las excepciones señaladas) distintos a las sentencias laudos o resoluciones que pongan fin a un juicio
- Tribunales colegiados de circuito - competentes para conocer de los juicios de amparo promovidos en contra de sentencias resoluciones o laudos que pongan fin al juicio.
- Tribunal constitucional federal - competente para conocer de los amparos en cualquiera de los casos anteriores mediante el ejercicio de la facultad de atracción, cuando de oficio o a petición del juzgado de distrito o del tribunal colegiado de circuito, el interés público o la trascendencia del asunto lo justifique. También podrá ejercer tal facultad en el caso de los "amparos-legalidad" de los que conozca la suprema corte de justicia. El tribunal constitucional será igualmente responsable, en calidad de instancia definitiva e inatacable, de resolver los amparos en revisión, promovidos contra las sentencias de los juzgados de distrito y de los tribunales colegiados de circuito
- Los conflictos entre órganos - Mediante este recurso se apelará al tribunal constitucional para que dirima las controversias entre órganos y entidades federativas (incluido el Distrito Federal) y municipios, originados por invasión de competencias y lesión de autonomías

Estos conflictos pueden suscitarse en cualquiera de las siguientes hipótesis, es decir entre:

- Los poderes u órganos constituidos federales

- Los poderes u órganos constituidos locales (de las entidades federativas y del D.F.)
- Los municipios de una misma entidad federativa
- Un órgano federal y un órgano local (incluidos los del Distrito Federal)
- Un órgano federal y un ayuntamiento
- Un órgano local y un municipio de la entidad federativa
- Un órgano local y un municipio de una entidad federativa distinta (incluido el D.F.)
- Un órgano local de una entidad federativa (incluido el D.F.) y un órgano de otra entidad federativa
- Dos municipios de entidades federativas distintas
- La federación y una entidad federativa (incluido el D.F.)
- La federación y un municipio
- Una entidad federativa y un municipio
- Una entidad federativa y otra
- Una entidad federativa y uno de sus municipios
- Una entidad federativa y un municipio de otra entidad federativa

Las controversias constitucionales - Este medio de control se distingue del anterior por la materia del conflicto entre órganos o poderes constituidos y por los efectos del acto que se controvierte. En este caso se trata de actos que realizan los órganos constituidos cuya constitucionalidad es puesta en duda por los otros órganos, independientemente de que éstos reciban una afectación o un menoscabo directo en su ámbito competencial. Es decir que lo que controvierte uno o varios órganos constituidos es la constitucionalidad por se de los actos de otro poder u órgano constituido. Desde luego cuando un poder constituido se integre por más de un órgano no será necesario que la controversia la inicien todos, ni que cada uno sea demandado o llamado a juicio en ella.

OTROS MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

El tribunal sería competente para conocer vía jurisdicción constitucional de los siguientes asuntos:

- a) Otros conflictos entre la federación y las entidades federativas, entre dos entidades federativas o al interior de una de ellas, distintos a los previstos en los casos mencionados, cuando no esté determinada otra vía legal para resolverlos. Las partes en los diferentes supuestos aquí señalados serían en el primer caso los órganos constituidos de los gobiernos federal y de las entidades federativas; en el segundo, estas últimas; y en el tercero, los órganos de la entidad federativa. Las decisiones del tribunal se tomarían por mayoría de votos y tendrían efectos *erga omnes*.
- b) Diferencias entre la federación y las entidades federativas sobre derechos y obligaciones de una y otras, principalmente en cuanto a la ejecución de las leyes federales en las entidades, a la intervención de los poderes federales en la vida interna de las entidades en los casos previstos por la constitución y a los diversos casos de supervisión o vigilancia de la ejecución de normas o disposiciones federales en las entidades, bajo la vigilancia directa de la federación. Las partes serían los poderes ejecutivos federales y locales, o bien, los demás órganos constituidos de la federación y los de las entidades federativas. Las resoluciones del tribunal se adoptarían por mayoría de votos y tendrían efectos generales.
- c) Violaciones a las garantías individuales o al voto público determinadas con base en investigaciones realizadas por el tribunal constitucional de oficio o a petición de parte. Estas son las atribuciones actualmente conferidas a la

suprema corte de justicia en el artículo 97 constitucional, deficientemente estructuradas. De acuerdo a nuestra propuesta, el tribunal conocería de estos asuntos, pero no sólo con facultades de investigación y opinión, sino fundamentalmente de decisión. El tribunal iniciaría un proceso judicial en el que escuchados los sujetos de derecho involucrados en el caso, dictaría una sentencia con efectos vinculatorios para las autoridades que tuvieran relación con el asunto o que estuvieran obligadas a actuar en función de su contenido. El tribunal investigaría de oficio o a petición del poder ejecutivo federal, del local o de algún congreso federal o del de una entidad. También podrían solicitar su participación los partidos políticos con registro nacional o local.²⁷³

d) *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*²⁷⁴

La parte medular de este trabajo radica en determinar la naturaleza ontológica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional.

En un importante artículo el Doctor Eduardo Ferrer, sostiene que la Suprema Corte con las reformas de 1987, 1994 y 1999, se ha convertido materialmente en un Tribunal Constitucional, precisando lo siguiente:

La naturaleza de un Tribunal Constitucional puede determinarse desde dos ópticas distintas: A) Desde una perspectiva formal, que corresponde a la concepción tradicional, es aquél órgano creado para conocer especial y exclusivamente de los conflictos constitucionales, situado fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos. Conforme a esta concepción, las cortes o tribunales supremos pueden ser jurisdicciones constitucionales pero no son, en estricto sentido, Tribunales Constitucionales. Esta noción se identifica fundamentalmente con el modelo europeo de Tribunal Constitucional. B) Una noción moderna y más amplia que corresponde a su enfoque material, entiende por Tribunal Constitucional al órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final de las disposiciones de carácter fundamental. En esta concepción se encuentran varias cortes o tribunales supremos de América Latina, donde podemos ubicar a la Suprema Corte de Justicia de México, que como veremos más adelante, debido a las reformas constitucionales de 1987, 1994 y 1999, se ha convertido materialmente en un Tribunal Constitucional.²⁷⁵

²⁷³ Covián Miguel, *El control de...*, op. cit., pp 370-382

²⁷⁴ *Idem*, p 343. El citado tratadista sostiene que en México no contamos con un Tribunal Constitucional: "En efecto, todavía no tenemos en México un tribunal constitucional, como muchos apresuradamente han sostenido a raíz de la reforma de 1995. No solamente por motivos de orden estructural, funcional o competencial a los que en diversos apartados nos hemos referido, sino específicamente por razones humanas. Un tribunal no resuelve, no sentencia, en términos reales; quienes resuelven y sentencian son los jueces que lo integran. En tal virtud, un tribunal especializado en cuestiones de constitucionalidad requiere ministros especialistas en este ámbito de la ciencia jurídica".

²⁷⁵ Ferrer, Eduardo, *Derecho procesal constitucional*, p 66

En una postura intermedia se encuentra Joaquín Brage Camazano:

De esta manera se conserva una Suprema Corte que ya no tiene más que 'residuos' de su naturaleza de tribunal de legalidad o casación y a la que, materialmente y de hecho, se convierte en un Tribunal Constitucional. La Suprema Corte, en efecto, se halla más cerca de ser, material y funcionalmente un Tribunal Constitucional que de ser lo que su *nomen iuris* parece continuar indicando: un órgano jurisdiccional supremo de naturaleza casacional.²⁷⁶

Jorge Carpizo, Hector Fix-Zamudio y José Ramón Cossío comentan lo siguiente:

... por otra parte nuestro país ha experimentado la trascendencia reciente del modelo europeo continental o "austríaco" de los organismos jurisdiccionales especializados en la solución de controversias derivadas de la aplicación de las normas constitucionales y por ello, sin llegar al establecimiento de un tribunal, corte o salas constitucionales de carácter autónomo, las reformas constitucionales y legales de 1988 y 1995 concentraron en la Suprema Corte de Justicia la última instancia de las citadas controversias estrictamente constitucionales, pero sin conferir a este órgano la denominación expresa de Tribunal Constitucional, aún cuando materialmente ya lo sea a partir de entonces, ya que los conflictos ordinarios se han conferido en último grado a los Tribunales Colegiados de Circuito.²⁷⁷

Se coincide de manera total con los tratadistas mencionados, que la Suprema Corte de Justicia formalmente no es un Tribunal Constitucional, materialmente realiza las funciones de este tipo de tribunales, es un organismo híbrido derivado de una falta de legislación precisa que le permita organizarse como tal.

La Constitución le reconoce la importante función de poder declarar la nulidad de las leyes, característica primordial de este tipo de organismos jurisdiccionales, y en la exposición de motivos que dio lugar a las reformas del año de 1995,²⁷⁸ le reconoce a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la naturaleza de un verdadero Tribunal Constitucional. 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 Constitución¹, sin embargo, como se ha podido

²⁷⁶ Brage, Joaquín, *op cit*, p 47

²⁷⁷ Carpizo, Jorge, Fix-Zamudio, Héctor, y Cossío, José R, *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*, en el capítulo correspondiente a México *op cit* pp 747 y 748

²⁷⁸ *Supra*, capítulo dos

apreciar a lo largo de este trabajo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de una organización que le permita erigirse formalmente como Tribunal Constitucional

El problema no es tan grave como a primera vista parece; en América Latina existen Tribunales Constitucionales que se encuentran fuera del Poder Judicial, dos Tribunales Constitucionales situados dentro del Poder Judicial y cinco Salas Constitucionales autónomas que forman parte de las Cortes Supremas ²⁷⁹

El doctor Eduardo Ferrer nos ilustra a este respecto:

En América Latina el panorama fue distinto, debido a que se adoptó con sus particularidades en cada país el sistema americano de control judicial de las leyes. Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX se fueron creando paulatinamente tribunales, cortes y salas constitucionales, influenciados por el modelo europeo. Así en la actualidad existen cuatro cortes o Tribunales Constitucionales que se encuentran fuera del Poder Judicial (Chile, Ecuador, Guatemala y Perú), dos Tribunales Constitucionales situados dentro del Poder Judicial (Bolivia y Colombia) y cinco Salas constitucionales autónomas que forman parte de las cortes supremas (El Salvador, Costa Rica, Paraguay, Nicaragua y Venezuela). ²⁸⁰

A través de este trabajo se han mencionado algunos modelos de estos tribunales, que pueden servir de orientación al amable lector para en su caso, considere cuál puede servir para ayudar a configurar desde un punto de vista formal un verdadero organismo de jurisdicción constitucional.

Ya se ha señalado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones de Suprema Corte y de Tribunal Constitucional, pero sin tener una organización adecuada para que funcione en la impartición de justicia constitucional.

El referido tratadista Eduardo Ferrer Mac-Gregor de manera clara, precisa cuatro posibilidades para ejercer el control de constitucionalidad de leyes por un organismo jurisdiccional constitucional, así como sus inconvenientes:

PRIMERA Crear formal y materialmente un Tribunal Constitucional, inclusive con esta denominación situado dentro o fuera del Poder Judicial Federal. De tal

²⁷⁹ *Loc cit.*

²⁸⁰ Ferrer Eduardo *op cit*, p. 70

manera que la Suprema Corte de Justicia se dedique exclusivamente a los asuntos de mera legalidad y aquél a los casos de contenido constitucional.

SEGUNDA. Crear un tribunal supremo o sala superior federal, dentro del Poder Judicial Federal, que absorba los asuntos de mera legalidad. La Suprema Corte le quedarían sólo los asuntos estrictamente de naturaleza constitucional

TERCERA. Crear una sala constitucional dentro de la propia Suprema Corte de Justicia, a semejanza de las existentes en varios países de América Latina; y

CUARTA. Fortalecer al Pleno de la Suprema Corte en su calidad de Tribunal Constitucional, lo que significa continuar con el espíritu de las últimas reformas constitucionales, depurando la competencia del mismo.

Por lo que respecta a la primera posibilidad, algunos académicos y políticos mexicanos se inclinan a favor de la creación de un Tribunal Constitucional fuera del Poder Judicial Federal. Creemos que esta propuesta constituye una alternativa sólida y viable a mediano plazo, cuando las estructuras constitucionales cambien y exista un debate serio al respecto. Mientras tanto, en este momento histórico existen inconvenientes, a saber:

1. El crear un Tribunal Constitucional implica también crear una nueva jurisdicción, lo que va en contra de lo que la doctrina procesal denomina 'unidad de jurisdicción'. Este principio consiste en que todos los órganos de impartición de justicia pertenezcan al Poder Judicial, al considerar que la función jurisdiccional originaria necesariamente debe ser ejercida por este poder del Estado. Frente a esta unidad de la jurisdicción existe la tendencia contraria, teniendo como fundamento lo que se ha denominado la jurisdicción del Estado. La administración tiende a ser cada vez más amplia, lo que originó que también actuara en el ámbito de la impartición de justicia, a través de organismos administrativos que se han denominado tribunales administrativos o no judiciales. Si bien la doctrina y jurisprudencia de los países latinoamericanos han reconocido su función jurisdiccional, también han sido criticados por la doctrina, en tanto que debilitan el concepto de verdadera y propia función jurisdiccional, al equiparar a estos órganos administrativos con una función idéntica a los realizados por los genuinos jueces y órganos del Poder Judicial.

Por consiguiente, la creación de un Tribunal Constitucional fuera del Poder Judicial Federal va en contra del principio de unidad de jurisdicción, cuya intención actual parece inminente al existir propuestas de análisis para la incorporación de los tribunales administrativos, laborales y agrarios a dicho poder. Este inconveniente quedaría salvado si el Tribunal Constitucional se situara dentro del Poder Judicial Federal, aunque existiría la desventaja de que dicho poder pudiera convertirse en juez y parte en los casos en que actúe como actor o demandado en una controversia constitucional.

2. Con la introducción de un Tribunal Constitucional no solamente se está creando una nueva jurisdicción, sino con una visión más profunda, en realidad se está conformando un cuarto poder del Estado, con todas las implicaciones que esto conlleva. Este argumento, sin embargo, no resulta del todo sólido al encontrarse en crisis la división tripartita de poderes.

3. El tercer argumento, que estimamos en realidad el de mayor importancia, lo constituye el peso histórico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo tribunal del país. La tradición de la Corte como el órgano jurisdiccional

supremo, lo convalida para realizar la importantísima función de intérprete constitucional.

4. Por último, la tendencia de las reformas constitucionales desde 1987, como hemos visto, es fortalecer a la Suprema Corte en su calidad de máximo intérprete de la Constitución. Crear un Tribunal Constitucional en la actualidad es negar dichas reformas que se han dado paso a paso en los últimos años, especialmente con la reforma integral en materia judicial de 1994, en la que pudo haberse optado por un Tribunal Constitucional.

Las otras tres posibilidades también presentan claros oscuros. El crear un tribunal supremo o sala superior federal que se dedique a resolver los asuntos que no entrañen pronunciamiento constitucional, dejaría a la Suprema Corte que se concentre en los asuntos trascendentes de la nación en materia constitucional. Sin embargo, la experiencia demuestra que en aquellos países donde coexiste un tribunal supremo y un Tribunal Constitucional, existen no pocas fricciones entre dichos altos órganos, que en el caso del amparo mexicano se agudizaría al existir la posibilidad de plantear aspectos de constitucionalidad y de legalidad en una misma demanda de amparo.

Asimismo, la creación de una sala constitucional dentro de la Suprema Corte de Justicia presenta bemoles. La ventaja consistiría en que se dedicaría exclusivamente a los asuntos de índole constitucional. El inconveniente que se puede presentar es que ésta se convertiría en una especie de 'supersala', revisando en algunos supuestos la actuación del propio Tribunal Pleno y de las otras salas, como por ejemplo sucede en Venezuela.

La cuarta posibilidad advertimos más viable en los próximos años –aunque a mediano plazo pudieran presentarse las otras opciones– Reforzar al Tribunal Pleno de nuestro máximo órgano jurisdiccional en su calidad de Tribunal Constitucional. Esto implica depurar su competencia como se ha venido dando en las últimas reformas constitucionales, conservando el inconveniente de continuar fungiendo además como tribunal supremo federal al encontrarse en la cúspide del Poder Judicial Federal.

En estas cuatro posibilidades se sintetiza, a nuestro entender, el futuro del control constitucional en México. En todo caso, es responsabilidad de los juristas, legisladores y jueces continuar en el análisis, perfeccionamiento y consolidación del derecho procesal constitucional mexicano.²⁸¹

Se considera que conforme a nuestros antecedentes históricos y al prestigio que ha gozado la Suprema Corte y su respeto por parte de los otros poderes y de la sociedad, amerita su fortalecimiento como Tribunal Constitucional, sin necesidad por la realidad imperante en nuestro país de crear un Tribunal Constitucional autónomo.

A este respecto se considera muy importante citar las palabras del tratadista José de Jesús Gudiño Pelayo:

²⁸¹ *Op. cit.* pp. 86-91.

En mi opinión, la manera correcta de enfocar el problema es considerar que en México sólo ha habido una Suprema Corte de Justicia: la que se instaló en el año de 1825. Corte que a lo largo de estos ciento setenta años de funcionamiento ha estado sujeta a una compleja, turbulenta y en muchos aspectos apasionante evolución. Es el mismo organismo que ha ido transformándose sin perder su identidad, sin dejar de ser él mismo. Desde esta perspectiva, la de diciembre de 1994 es una más de las múltiples reformas que a lo largo de su historia ha experimentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁸²

No cabe duda de la importante labor histórica de la Suprema Corte como órgano de control y sobre todo de los actos de las autoridades legislativas, su importante y decisiva labor como máximo intérprete de la Constitución Federal, a la que se suma su nueva competencia como verdadero Tribunal Constitucional. Estos motivos, obligan a fortalecer a la Suprema Corte como tal.

Los mecanismos no son tan difíciles de establecer, es una cuestión organizacional, como sería el determinar el monopolio de la jurisdicción constitucional en una sala especial, designando un número determinado de ministros que la integren dentro de la propia Suprema Corte para que lleve exclusivamente el control constitucional de acciones y controversias constitucionales así como en aquellos casos que por reiteración de criterios en los juicios de amparo que resuelvan las Salas (integradas por sus propios ministros) de la propia Corte, puedan llegar a establecer jurisprudencia con la correspondiente sanción de anulación de la ley, resolviendo la Sala constitucional el criterio definitivo que deba de prevalecer, creándose con esto un verdadero Tribunal Constitucional Ciudadano.

Así por ejemplo, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador está integrada por cinco magistrados al igual que en Venezuela. En la República del Paraguay la Sala Constitucional se integra por tres miembros.

No parece idóneo fortalecer al Tribunal Pleno de todas estas funciones ya que los propios integrantes de este órgano colegiado integran las salas y la práctica permite apreciar que se acumula el trabajo para resolver los asuntos que se encuentran radicados ante el propio Tribunal Pleno, los cuales son en su mayoría controversias y acciones de inconstitucionalidad.

²⁸² Gudiño, José, 'Facultades y atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: el inicio de una nueva época', en *Revista Jurídica Jalisciense*. año 5, número 3, septiembre-diciembre pp 11-28.

Como quedó precisado con anterioridad,²⁸³ la carga de trabajo del Tribunal Pleno, lo ha obligado a emitir acuerdos generales para remitir asuntos donde se controvierten la constitucionalidad de leyes federales a las Salas y solamente reserva el estudio de aquellos asuntos que trasciendan al interés nacional

Tampoco se trata de crear instituciones novedosas que han funcionado bien o mal en otros países, sino de aprovechar la experiencia de sus integrantes (personal administrativo y Secretarios de Estudio y Cuenta que se encuentran adscritos a ponencia así como a la Unidad de Acciones y Controversias Constitucionales) y de los que se puedan designar, así como la ya existente estructura y funcionamiento de la propia Suprema Corte que ha sabido mantenerse a lo largo de nuestra historia como máximo tribunal de justicia

Resulta más conveniente crear una Sala en la que se designen más ministros para dedicarse exclusivamente a las cuestiones que atañen al control constitucional, que crear un organismo novedoso que pueda chocar con los principios rectores de nuestra constitución.

Lo anterior es así partiendo de un análisis comparativo entre los tribunales constitucionales europeos, el americano y el de los modelos latinoamericanos, los cuáles han sido reseñados en el Capítulo IV de esta tesis.

Los modelos europeos tienen un sistema completamente distinto al que existe en nuestro país, tienen una competencia exclusiva en un órgano especialmente creado para impartir justicia constitucional o contenciosa constitucional y su evolución los ha convertido en órganos muy complejos.

El Tribunal Constitucional Español, creado en 1978 tiene como antecedente el modelo kelseniano por lo que se ubica fuera del poder judicial, aunque combina algunos aspectos del americano.

La característica más importante a resaltar de este órgano constitucional es el nombramiento de sus miembros

²⁸³ *Supra*, capítulo dos, e *infra* anexo acuerdo 5/1999 de veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve

En efecto, en nuestro sistema jurídico, de conformidad con el artículo 89 de la Constitución Federal, corresponde al Presidente de la República el nombramiento de los Ministros, previa aprobación de la selección que realice el Senado de la terna que aquel le proponga, mientras que en el derecho español, cuatro serán nombrados por el Rey a propuesta del Congreso, cuatro por el Senado, dos por el Consejo General del Poder Judicial y dos por el gobierno, además de que el Presidente del Tribunal Constitucional Español es elegido a propuesta del Rey

Estas características evidencian una clara influencia de las otras esferas de poder sobre el órgano de control constitucional, por lo cual su independencia puede ser cuestionada, ya que su total integración está sujeta a la selección que realicen los diversos órganos de gobierno, pues la única propuesta factible de discusión es la que realiza el Congreso al Rey

El Tribunal Federal Constitucional Alemán está integrado por 16 jueces nombrados de manera proporcional por el Parlamento y por el Consejo de la Federación (gobernadores de los Estados). Este Tribunal tiene la ventaja de haber logrado una gran evolución, su competencia es muy amplia lo que le permite tener un mayor control de constitucionalidad de leyes sobre todo lo que se refiere al recurso constitucional de queja en defensa de los derechos fundamentales, conocido como recurso de amparo y sus decisiones en el orden político han sido de gran trascendencia

Podría crearse un tribunal de esta naturaleza en México, sin embargo, esto pudiera lograrse a un largo plazo, ya que de momento, la situación real de nuestro sistema jurídico tendría que cambiar de manera radical, lo que podría provocar conflictos competenciales, sociales y políticos, ya que en Alemania se ha cuestionado el problema de los límites de poderes de los jueces constitucionales.

De igual forma por lo que respecta a la Corte Constitucional Italiana, también inspirada en el modelo austríaco, integrada desde 1956, el nombramiento de sus miembros está a cargo de la Suprema Magistratura, el Tribunal de Casación, Consejo de Estado, Tribunal de Cuentas, Parlamento, Presidente de la República y Presidente del Consejo de Ministros

En nuestro marco constitucional el artículo 96 prevé que para la designación de Ministros deberá contarse con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes del Senado,

quien está facultado para rechazar la totalidad de la terna propuesta por el Presidente, y sólo en caso de que en el término de treinta días no haga la designación correspondiente o rechace la segunda terna que se proponga, podrá el Presidente designar a alguno de los candidatos.

Ahora bien, los miembros de la Corte Constitucional Italiana gozan de garantía de independencia y de especial inmunidad penal mientras estén en funciones, además de la inamovilidad, garantías que también son tuteladas por nuestra Carta Magna a favor de los Ministros con la finalidad de que puedan tener un desempeño ajustado a derecho.

Nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación como cúspide del Poder Judicial de la Federación ha pugnado por la independencia de sus miembros, fortaleciendo con ello un merecido prestigio de garante de la Constitución.

La Constitución Federal consagra el principio de la división tripartita de poderes, por lo cual el instaurar un órgano de tal importancia fuera del Poder Judicial de la Federación e independiente de los otros dos poderes, daría como resultado que se creara otro poder por las facultades con que éste contaría.

El Tribunal Constitucional Austríaco es el primer tribunal constitucional de la historia, consta de un presidente, vicepresidente, 12 miembros y 6 suplentes. El presidente, vicepresidente, seis miembros y tres suplentes son propuestos por el Gobierno Federal; los otros seis miembros y tres suplentes son nombrados por el Presidente Federal a propuesta del Consejo Nacional.

No existe un recurso de amparo en general por violación de los derechos fundamentales. El recurso se dirige sólo contra actos administrativos que hayan violado derechos garantizados constitucionalmente. El amparo no protege contra violaciones a los derechos fundamentales por decisiones judiciales. Tales violaciones caen fuera de la jurisdicción constitucional y sólo puede hacerse valer la jurisdicción ordinaria.

En principio cabe destacar que es muy grande el número de miembros que integran este tribunal, pues la práctica, por lo que se refiere a nuestro país, ha demostrado que entre más grande es el órgano más lentas son sus decisiones.

Por otra parte, el recurso de amparo austríaco da la impresión de que choca con el juicio de amparo mexicano, ya que éste es mucho más amplio y completo y se encuentra en vías de perfeccionarse, si se modifica la Ley de Amparo para que sus efectos sean generales, como se señaló en el capítulo correspondiente.

La Suprema Corte de los Estados Unidos de América, se creó con características peculiares y el único creado por la Constitución, cualquier litigio, puede llegar al conocimiento de la Suprema Corte, con independencia de la naturaleza del asunto. Como una cuestión interesante, la propia constitución no dice nada sobre las aptitudes que hayan de reunir los aspirantes a juez. La doctrina fundamental de la Suprema Corte radica en la máxima "Un acto legislativo contrario a la Constitución no es ley."

El problema que se presenta entre el modelo norteamericano y el mexicano radica en dos puntos: el primero, es que nuestros tribunales ordinarios no pueden dejar de aplicar una ley aunque pudieran considerarla Inconstitucional ya que no existe control difuso de constitucionalidad de leyes según la interpretación que le ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al artículo 133 constitucional (este criterio aparece visible en la foja 325); el segundo, problema radica que en nuestra Constitución si existen requisitos específicos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tienen como finalidad que se designen a juristas de gran experiencia y prestigio en beneficio de la sociedad.

El Tribunal Constitucional Peruano es un órgano autónomo e independiente de los demás órganos de control constitucionales del Perú. Este modelo se podría adoptar en nuestro país, ya que tiene un sistema importante de control de leyes, sin embargo, se considera que respecto de los demás tribunales constitucionales autónomos, se requieren reformas sustanciales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que respecta a Bolivia, el Tribunal Constitucional forma parte del Poder Judicial y sus miembros son elegidos por el Congreso Nacional. Se nombran cinco magistrados titulares y cinco suplentes (reemplazan a los titulares en los casos de impedimento por excusa, licencia, viaje, enfermedad, suspensión, etcétera), de entre los primeros se elige al presidente y se nombra un decano. Si bien en este país se estimó conveniente la creación

de un Tribunal Constitucional en lugar de adicionar una Sala a la Corte Suprema de Justicia, lo cierto es que se contempló dentro del Poder Judicial, y su estructura es muy similar a la de las Salas de nuestra Suprema Corte.

El Tribunal Constitucional de Bolivia cuenta con atribuciones que le permiten revisar las sentencias dictadas en los recursos de *hábeas corpus* y amparo constitucional, de los cuales conoce la Corte Suprema de Justicia en última instancia. Esta cuestión es muy importante de resaltar, pues en nuestro sistema jurídico la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un órgano terminal y el máximo intérprete de la Constitución y contra sus resoluciones no procede recurso alguno, situación contraria al modelo boliviano que contempla una instancia más en el Tribunal Constitucional para que mediante una revisión estudie nuevamente una sentencia dictada en un recurso por la Corte Suprema.

Por otra parte también es importante señalar que la competencia del Tribunal Constitucional se encuentra establecida en el Reglamento de Procedimientos Constitucionales, facultándolo para ejercer un control normativo de tipo preventivo y correctivo, además de conocer de recursos directos e indirectos de inconstitucionalidad y contemplar un medio específico para el estudio de las disposiciones en materia fiscal.

Ahora bien, en Costa Rica, El Salvador, Paraguay y Venezuela, el Poder Judicial se encabeza por la Corte Suprema de Justicia, integrada entre otras, por una Sala Constitucional.

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador se integra por cinco magistrados que conocen de las demandas de inconstitucionalidad de leyes, decretos y reglamentos; los procesos de amparo, *hábeas corpus*, y controversias entre los órganos legislativos y el ejecutivo.

En la República de Paraguay la Sala Constitucional se integra por tres ministros que conocen de recursos de inconstitucionalidad de leyes y otros ordenamientos, respecto de los cuales pueden declarar su inaplicabilidad pero los efectos de la sentencia que se dicte, contrariamente a lo que en nuestro derecho prevé la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se limitará a las partes que intervinieron en el asunto.

En Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia ejerce su actividad más importante por conducto de la Sala Constitucional integrada por cinco magistrados, a los cuales se encomienda la vigilancia de los actos del poder público, estudiando cuestiones de constitucionalidad que se limitan a resolver casos concretos y emitir, al igual que la Sala Constitucional de la República de Paraguay, resoluciones con efectos *inter partes*

PAIS	PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS SALAS CONSTITUCIONALES EN LATINOAMÉRICA
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • Conformada por 5 magistrados • Resuelve las demandas de inconstitucionalidad de leyes, decretos y reglamentos, así como del amparo. <i>hábeas corpus</i>. • Dirime controversias entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo.
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> • Integrada por 3 ministros • Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y otros instrumentos normativos, declarando la inconstitucionalidad con efectos <i>inter partes</i> • Decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a la Constitución.
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> • Compuesta por 5 magistrados. • Garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales • Máximo y último intérprete de la Constitución. • Declaratorias de inconstitucionalidad con efectos <i>erga omnes</i> • Sus resoluciones son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás de la República.
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> • Integrada por 7 magistrados • Rige sus actividades conforme la Ley de Jurisdicción Constitucional y su ley orgánica. • Declaratoria de inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. • Recursos de <i>hábeas corpus</i> y amparo • Dirimir conflictos de competencia entre los Poderes del Estado. • Conocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley.

Respecto de la existencia de las Salas Constitucionales autónomas establecidas dentro de las Cortes Supremas, el Doctor Fix-Zamudio explica lo siguiente:

36. Además de los tribunales o cortes constitucionales anteriormente mencionadas, es preciso destacar la creación de Salas Constitucionales autónomas en el seno de las Cortes Supremas, lo que constituye un paso adelante respecto de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Colombia que, de acuerdo con la ley suprema de ese país, de 1886, sólo tenía facultades de dictaminar sobre las cuestiones de inconstitucionalidad, pero la decisión final correspondía a la Corte en Pleno

37. En primer término, la Constitución de El Salvador, de 15 de diciembre de 1983, estableció en su artículo 183 la Sala Constitucional de la Corte Suprema, como único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en su forma y contenido, de un modo general y obligatorio, y puede hacerlo a petición de cualquier ciudadano. Este precepto está reglamentado por la Ley de Procedimientos Constitucionales de 1960 (en cuanto al procedimiento) y por el artículo 53, inciso 10º de la Ley Orgánica Judicial, promulgada el 27 de agosto de 1986 (por lo que respecta a la competencia de dicha Sala Constitucional), el cual le atribuye, además de sus funciones sobre la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas en sentido formal y material el conocimiento de los procesos constitucionales de amparo y exhibición de las personas (habeas corpus)

38. Con motivo de los Acuerdos de Paz suscritos en la ciudad de México el 27 de abril de 1991 entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí, en los cuales se señaló la necesidad de una reforma judicial se modificó el 31 de octubre siguiente el citado precepto constitucional para disponer en su segundo párrafo que la mencionada Sala de lo Constitucional estará integrada por cinco magistrados designados por la Asamblea Legislativa. Su presidente será elegido por dicha Asamblea en cada ocasión en que le corresponda designar magistrados de la Suprema Corte de Justicia y será presidente de la propia Corte y del órgano Judicial

39. También se estableció una Sala Constitucional en la Corte Suprema de Costa Rica por la reforma de 18 de agosto de 1989 a los artículos 10 y 48 de la Constitución de 1949, de acuerdo con los cuales corresponde a la propia Sala la declaración de inconstitucionalidad, con efectos generales de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos a derecho público pero además el conocimiento de los recursos de amparo y habeas corpus los cuales proceden también para la protección de los derechos humanos establecidos en los instrumentos internacionales aplicables en Costa Rica.

40. Dichos preceptos fueron reglamentados por la Ley de Jurisdicción Constitucional promulgada el 11 de octubre del citado año de 1989. Este ordenamiento es muy amplio, pues regula de manera sistemática todos los instrumentos de justicia constitucional del ordenamiento costarricense, que anteriormente se encontraban dispersos en varias disposiciones legislativas. Todos esos instrumentos se confieren a la citada Sala Constitucional de la Corte Suprema, Sala que decide con plena autonomía, de manera que si bien desde un punto de vista formal se encuentra dentro del mencionado Tribunal Supremo, en realidad debe considerarse como una corte o tribunal constitucional que, además, ha establecido una jurisprudencia muy dinámica e innovativa en cuanto a la interpretación de las normas constitucionales y de los tratados internacionales sobre derechos humanos

41. La Sala Constitucional fue establecida en el artículo 260 de la Constitución de Paraguay expedida el 20 de junio de 1992, como parte integrante de la Corte Suprema de Justicia con las atribuciones de: 1) conocer y resolver sobre la

constitucionalidad de las leyes y de otros procedimientos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a dicha Constitución en cada caso concreto y el fallo sólo tendrá efectos con relación a ese caso; y 2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a la propia Constitución. El procedimiento puede iniciarse por vía de acción ante la Sala Constitucional y por vía de excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte

42 Como puede observarse, la Sala Constitucional de Paraguay tiene facultades bastante modernas y tradicionales, si la comparamos con otros organismos similares en el ámbito latinoamericano, ya que sus decisiones, aun cuando se refieran a la inconstitucionalidad de disposiciones legislativas sólo tienen efectos particulares en casos concretos, no obstante que, como ya se ha señalado, predominan en la jurisdicción constitucional de nuestra época los efectos *erga omnes* de las declaraciones de inconstitucionalidad de las normas de carácter general

43. Por lo que respecta a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Ecuador, fue creada en las reformas a la carta de 1978, expedidas en 23 de diciembre de 1992 y codificadas el 31 de marzo de 1993. El texto actual del artículo 101, párrafo tercero, de la citada Constitución, dispone que dicha Sala Constitucional especializada será presidida con voz y voto por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con lo establecido por la ley. Por otra parte, en los términos del artículo 146 constitucional, fracción I el Tribunal de Garantías Constitucionales que mencionamos anteriormente debe someter a la decisión de la citada Sala Constitucional sus resoluciones sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones normativas de carácter general, las que únicamente pueden ser suspendidas por dicho Tribunal para que dicha Sala dicte el fallo definitivo y con efectos *erga omnes*²⁸⁴

Como un ejemplo de lo anterior tenemos la Sala Constitucional de Costa Rica (de la que el Dr. Fix Zamudio hace importantes comentarios) que se integra por siete magistrados (las otras Salas tienen cinco miembros), y su competencia está sujeta a la Ley de Jurisdicción Constitucional fijándole como misión fundamental el velar por la supremacía e las normas y principios constitucionales y de derecho internacional. Entre los asuntos de su conocimiento vale la pena resaltar a la acción de inconstitucionalidad que guarda gran similitud con nuestra institución del mismo nombre, con la importante diferencia de que la sentencia que declara la anulación tendrá efectos retroactivos a la fecha de la vigencia del acto o de la norma. lo anterior con excepción de los derechos adquiridos de buena fe, pudiendo en la misma sentencia graduar y dimensionar en el espacio, el tiempo o la materia sus efectos retroactivos, estableciendo para ello las reglas necesarias

Resulta pertinente destacar que la Ley de Jurisdicción Constitucional de Costa Rica, en su artículo 4, refiriéndose a la integración de la Sala Constitucional (siete magistrados

²⁸⁴ Fix-Zamudio, Héctor, Los Tribunales y las Salas Constitucionales en América Latina, en *Estudios Jurídicos en homenaje a Don Santiago Barajas Montes de Oca* pp 71-73

propietarios y doce suplentes), remite su régimen orgánico y disciplinario a la propia ley y a la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica, de la cual se hizo mención en el inciso anterior, establece dentro de la Corte Suprema de Justicia tres Salas de Casación y una Sala Constitucional, las primeras con cinco magistrados y esta última con siete (artículo 49)

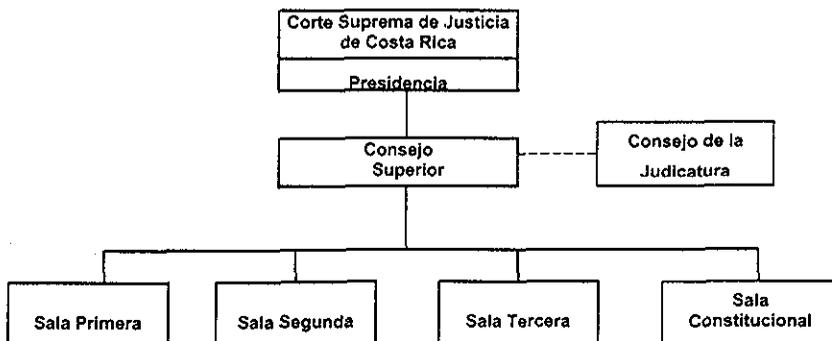
El artículo 57 establece su competencia. En el diverso 62, se regula el nombramiento de los magistrados suplentes, su forma de designación y el funcionamiento de su suplencia.

La Ley de Jurisdicción Constitucional de Costa Rica, faculta a la Sala Constitucional para que realice los trámites fuera de las horas ordinarias de trabajo, como la propia Sala lo disponga.

Igualmente, conoce de los propios impedimentos, recusaciones y excusas, se establecen los procedimientos correspondientes y los efectos de sus sentencias, precedentes y jurisprudencia.

Respecto de impedimentos, cese de funciones, faltas temporales de los magistrados y el personal de la Sala Constitucional, se encuentra armonizada su regulación en los propios artículos de la ley orgánica.

Como dato interesante, insertamos a continuación el organigrama de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica:



El Consejo Superior está situado en un plano superior, pero sus facultades competenciales son independientes a las de la Sala Constitucional, tal como puede apreciarse de los siguientes ordenamientos:

Artículo 67 El Consejo Superior del Poder Judicial es un órgano subordinado de la Corte Suprema de Justicia y le corresponde ejercer la administración y disciplina de ese Poder, de conformidad con la Constitución Política y de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, con el propósito de asegurar la independencia, eficiencia, corrección y decoro de los tribunales y de garantizar los beneficios de la carrera judicial.

La Corte Suprema de Costa Rica en relación a su Sala Constitucional ha sido objeto de críticas, en el sentido de que debe salir del órgano jurisdiccional y constituirse un Tribunal Constitucional autónomo.

El doctor Rodolfo Saborío en un artículo intitulado "10 años de la Sala Constitucional: Los cambios pendientes" nos explica los motivos:

d) La gran reforma pendiente: Creación de un Tribunal Constitucional

Una vez alcanzado el grado de asimilación que ha experimentado nuestra sociedad en los últimos diez años del concepto y praxis de una jurisdicción constitucional especializada, no debería significar un mayor problema comprender las razones por las cuales una instancia de esa naturaleza no debe estar dentro del Poder Judicial

Por sus funciones y por la interrelación con todos los componentes institucionales, la jurisdicción constitucional se ejercerá en mejores condiciones si se garantiza una total independencia de todo el engranaje de poderes y órganos cometidos en última instancia a sus decisiones.

Aunque ya se han superado la mayor parte de los problemas administrativos que demoraron la potenciación de la jurisdicción especializada por el hecho de encontrarse dentro del Poder Judicial, predomina cierto mimetismo con el resto de Salas de la Corte Suprema, que no tiene ninguna justificación. Las Salas de la jurisdicción ordinaria cumplen un papel procesal y sustancial totalmente diferente al de la jurisdicción constitucional y su similitud en la denominación no es más que el resultado de la voluntad del constituyente derivado de integrar dicho órgano como parte del Poder Judicial.

Si en un momento se consideró que era conveniente que la nueva jurisdicción contara con el apoyo institucional y el respaldo que le otorgaba la credibilidad de que goza el Poder Judicial, la Sala Constitucional ya ha dado suficientes muestras, con la trascendencia de sus resoluciones, de que cuenta con un lugar propio en el contexto institucional costarricense, y ha llegado el momento de promover la

reforma constitucional que establezca un Tribunal Constitucional separado del Poder Judicial.²⁸⁵

El comentario antes transcrito es interesante en la medida en que reconoce el apoyo que tuvo la Sala Constitucional dentro de la Corte Suprema, para que pueda evolucionar como Tribunal Constitucional autónomo, sin embargo, no señala suficientes bases jurídicas y beneficios que sustenten esta postura

Por lo que respecta a nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación (mediante las reformas a la Constitución en el capítulo correspondiente y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), se podría crear una Sala Constitucional integrada por siete Ministros con competencia para conocer de controversias y acciones de inconstitucionalidad (artículo 105 constitucional y su ley reglamentaria), pero además, del control de constitucionalidad de leyes a través del juicio de amparo.

Una de las características de un tribunal constitucional es la de no ser demasiado numeroso, lo cual se explica concretamente con base en las funciones que desarrolla, las cuales se concentran en el control de constitucionalidad.²⁸⁶

Las Salas tendrían competencia conforme a su especialidad (Penal y Civil y Administrativa y Laboral), denuncias de contradicción de tesis recursos de queja, de reclamación, etcétera, desaparecer el Pleno constituido por once ministros y que el Presidente de la Suprema Corte sea el de la Sala Constitucional, el cual deberá ser elegido por los integrantes de las tres Salas, existiendo de esta forma una unidad de jurisdicción

Para aquellos autores que consideran que debe existir un Tribunal Constitucional autónomo, el modelo que ahora se propone sería transitorio, pero no menos eficaz. De crearse la Sala, ésta formaría parte del propio Poder Judicial.

Este modelo que se plantea ya existe de un modo especial en nuestro país a través de las reformas de tres de febrero de dos mil a la Constitución del Estado de Veracruz, que en su artículo 64 creó una Sala Constitucional. Dicho numeral ordena:

Artículo 64 Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con

²⁸⁵ http://www.costaricaallinone.com/espanol/index_es.shtml

²⁸⁶ Covián, Miguel, *El control de* . . . p. 341

una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, provenientes de:

- a) El Congreso del Estado;
- b) El Gobernador del Estado; y
- c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos del Estado.

II. Conocer y resolver, en instancia única, de las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público;

III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal Superior de Justicia;

IV. Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales en los términos que disponga la ley.

El artículo 65 de la Constitución de Veracruz, otorga al Pleno del Tribunal Superior de Justicia las siguientes atribuciones:

Artículo 65 El pleno del Tribunal Superior de Justicia conocerá en los términos que establezca la ley de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que surjan entre:

- a) Dos o más municipios;
- b) Uno ó más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo; y
- c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, ésta tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado.

II. De las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a esta Constitución, y que se ejerciten dentro de los treinta días siguientes a su promulgación y publicación por:

- a) El Gobernador del Estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso.

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del pleno del Tribunal

Superior de Justicia, y surtirán efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado, sin poder aplicarse retroactivamente excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculcado

III. De las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

- a) El Gobernador del Estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En dicha resolución se determinará un plazo que comprenda dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado, para que éste expida la ley o decreto de que se trate la omisión. Si transcurrido este plazo no se atendiere la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave no establece la organización de la Sala Constitucional, ni su funcionamiento, ya que ésta se encuentra inmersa en el propio Tribunal Superior de Justicia, el artículo 45 de la referida ley únicamente establece su competencia:

Artículo 45 La Sala Constitucional tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en los términos de esta ley y de las leyes del Estado, del juicio de protección de derechos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, provenientes de:

- a) El Congreso del Estado;
- b) El Gobernador del Estado; y
- c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos del Estado.

II. Conocer y resolver, en instancia única, de las impugnaciones planteadas contra las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento, que dicten los jueces con motivo del desistimiento de la acción que formule el ministerio público

III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal Superior de Justicia;

IV. Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por las demás Salas, Tribunales y Jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley; teniendo la facultad de desechar de plano las peticiones, cuando

se advierta de manera manifiesta que no tiene trascendencia en el proceso. Los particulares no podrán hacer uso de esta facultad; y

V. Conocer de los demás asuntos que expresamente establezcan la Constitución local, esta ley y las leyes del Estado.

De la lectura anterior se coligen tres cuestiones importantes:

- 1 La existencia de una Sala Constitucional integrada al Tribunal Superior de Justicia.
- 2 La competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz para resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad
- 3 No existe una regulación orgánica de la Sala Constitucional, ya que se encuentra inmersa en el Pleno del Tribunal y cuenta con atribuciones competenciales específicas

Como comentario al respecto, en nuestra opinión, únicamente puede existir por mandato constitucional un solo órgano con jurisdicción constitucional, sea un Tribunal Constitucional o Sala Constitucional, en nuestro caso el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que conoce de este tipo de procedimientos.

Una de las características principales de los Tribunales Constitucionales o Salas Constitucionales, es el monopolio de lo contencioso constitucional, como se establece en el artículo 105 constitucional

Tomando como base las anteriores consideraciones, se podría crear una Sala Constitucional conformada de la siguiente manera:

Los Ministros que integren la Sala Constitucional deberán cumplir con los mismos requisitos que establece la Constitución Federal para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 95)

Esta Sala conocerá de las controversias y acciones de inconstitucionalidad, así como de los juicios de amparo en los que se hayan establecido precedentes (4) para que pueda fijar la jurisprudencia correspondiente y declarar la anulación de la ley (artículo 21 de la Ley

Orgánica del Poder Judicial Federal), lográndose con esto una unidad en materia de criterios jurisprudenciales.

También tendrá las atribuciones de su organización y funcionamiento interno, como: la elección de su presidente, conceder licencias, fijar los días y horas para su funcionamiento, etcétera; de manera similar a lo que establece el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que confiere estas facultades al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a excepción de los asuntos administrativos comunes, que serían de la competencia de un organismo administrativo integrado por los miembros de las tres Salas

Las dos Salas de la Corte tendrán las mismas atribuciones en estas funciones

La Sala Constitucional deberá contar con un Secretario General de Acuerdos y un subsecretario de apoyo, secretarios auxiliares y actuarios

Como una cuestión de orden práctico, cada Ministro contará con cuatro Secretarios de Estudio y Cuenta, los cuales serán designados por aquél, ya que en la actualidad son ocho adscritos a cada ponencia, más los que conforman la Unidad de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad; la propuesta es dividir a los Secretarios de Estudio y Cuenta entre todos los Ministros.

Los anteriores funcionarios, deberán cumplir los mismos requisitos que se establecen para los demás funcionarios del Poder Judicial Federal conforme a su ley orgánica (artículo 9)

Igualmente será importante contar como actualmente existe, con la Unidad de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, que tendrá por objetivo llevar a cabo el procedimiento previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que los asuntos puedan ser puestos en estado de resolución y de esa forma el Secretario de Estudio y Cuenta presente al Ministro el proyecto de resolución correspondiente.

Las áreas administrativas con las que actualmente funciona la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueden seguir siendo de gran apoyo a la propia Corte y a la Sala Constitucional.

La administración de la toda Corte estaría encomendada, como se dijo, a un organismo administrativo superior, el cual se integraría por todos los ministros que integran las Salas, creando comisiones específicas.

Se contaría con el apoyo del Consejo de la Judicatura Federal a través de su Instituto de Especialización Judicial, para seguir formando a los funcionarios judiciales de carrera, para el apoyo indistinto a las Salas, incluyéndose programas de estudio en las materias correspondientes a la Sala Constitucional.

Se considera que de momento, esta podría ser la estructura idónea para el fortalecimiento y adecuada distribución de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, gozando de una jurisdicción unificada como se señaló en párrafos precedentes

Por los motivos relatados, no se considera prudente de momento crear formal y materialmente un tribunal constitucional porque se formaría una nueva jurisdicción fuera del aparato tradicional del poder judicial, la tendencia actual es que todos los tribunales formen parte de un solo poder (Poder Judicial de la Federación) tal es el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se podría poner como ejemplo el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al cual como quedo precisado en el capítulo correspondiente se ampliaron sus facultades de manera substancial, el cual podría integrarse perfectamente al Poder Judicial de la Federación, logrando con esto, que sus resoluciones fueran más acorde con las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (unidad de tesis y criterios jurisprudenciales) se fortalece el Poder Judicial y se convertiría un órgano no dependiente del Poder Ejecutivo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Capítulo IV, establece de manera precisa la existencia del Poder Judicial, su organización y competencia, las garantías tanto de los organismos como de sus integrantes y la forma de su designación, entre otras cuestiones, capítulo que podría ser únicamente complementado mediante la reforma correspondiente.

La creación de un Tribunal Constitucional tendría como consecuencia necesaria modificaciones complejas a la Constitución, con el correspondiente riesgo de falta de

disposiciones adecuadas. Que podrían comprometer su debido funcionamiento o conflictos competenciales con la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación

Otro posible problema que se puede presentar es que se crearía un nuevo poder, ya no sería una división tripartita de poderes de acuerdo a la doctrina tradicional y en un momento dado sus determinaciones podrían entrar en conflicto con los otros poderes como actualmente está pasando con el Tribunal Constitucional Alemán que han considerado como un poder superior.²⁸⁷

El argumento de mayor peso es que actualmente, la Suprema Corte goza de un prestigio sobrado y que no sólo ha sido de carácter histórico, sino mediante las resoluciones que ahora emite en materia de controversias y acciones de inconstitucionalidad que han venido a solucionar importantes problemas fortaleciendo nuestro sistema democrático.

Crear una Sala Superior o Tribunal Supremo autónomo, en el que se resolvieran problemas como los que actualmente resuelven la Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y dejar a la Suprema Corte como Tribunal Constitucional, también podría provocar que se dieran conflictos de competencia respecto de asuntos constitucionales como de legalidad, pudiendo invadir esta sala o tribunal supremo aspectos de competencia en materia constitucional y posible desacato a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como se ha venido mencionando mediante acuerdos generales, ha remitido asuntos de su competencia originaria a las Salas de la propia Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito, ante la imposibilidad material de resolver la gran cantidad de asuntos de su competencia plenaria, y de la complejidad de los mismos. A veces un solo asunto puede ocupar varias sesiones para su resolución

Por otra parte, desde el punto de vista presupuestario están dadas las condiciones para que se pueda crear una nueva Sala sin afectar actualmente los recursos con los que cuenta nuestro país, los cuáles están destinados a resolver problemas prioritarios

²⁸⁷ *Supra* p 219

Es labor del Poder Legislativo crear leyes orgánicas que mejoren la función de esta Suprema Corte la cual a pesar de la opinión de algunos tratadistas, sigue siendo el poder que equilibra a los otros poderes al defender a la Constitución Federal, vigilando que los otros poderes emitan sus actos de conformidad con la misma

La sociedad mexicana sigue confiando no sólo a través del juicio de amparo sino también a través de las acciones y controversias constitucionales, se resuelvan conforme a derecho no sólo los problemas que se vean afectados las personas en lo individual, sino también la misma sociedad.

Es claro que los particulares, como las propias autoridades, someten sus diferencias a la Suprema Corte cuando se ven vulnerados sus derechos constitucionalmente tutelados por la Constitución, ya no se reconoce el poder total que pueda tener la autoridad al emitir sus actos provengan de las altas esferas del poder como de las intermedias e inferiores. En la actualidad se dice con tranquilidad y confianza que en los conflictos que surgen entre los particulares y la autoridad o entre éstas, la opinión definitiva a través de sus resoluciones profundamente fundadas y persuasivas explicada en sus consideraciones las emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación

CONCLUSIONES

1 - Partiendo de la Teoría Constitucional, aunque la Constitución puede estudiarse desde diferentes ópticas y conocerse científicamente como se hace en el análisis al principio de este trabajo, su estudio se limitará al aspecto normativo y a la estructura formal que constituye la división de poderes, la cual también se considera como una colaboración de poderes que tienen como finalidad la no concentración del mismo, para evitar su abuso, su creación obedece a una decisión política fundamental del Estado, elemento característico de toda Constitución.

2 - El Poder Judicial de la Federación es un poder reconocido por la Carta Magna, colabora con los otros poderes y mantiene un equilibrio entre éstos, para que sus actividades se ajusten a ésta y sirve como medio de control para mantener la existencia de un Estado de Derecho democrático

3 - La Suprema Corte de Justicia de la Nación con las reformas a la Constitución de 1994, se consolidó como un verdadero poder al otorgársele la competencia establecida en el artículo 105 constitucional y fungir materialmente como Tribunal Constitucional

4 - La Suprema Corte de Justicia de la Nación como poder independiente, tiene las características de un órgano político ya que puede impulsar cambios o alteraciones esenciales en las leyes, instituciones públicas que trascienden a la sociedad

5 - El límite al Poder Judicial de la Federación y su máximo Tribunal se encuentra establecido en la Constitución Federal

6 - Se realiza un análisis de control de constitucionalidad y que debe entenderse con éste de manera precisa, ya que con las reformas al Poder Judicial de la Federación durante el sexenio de 1994-2000 se consolidó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero Tribunal Constitucional, para que éste preserve el principio de supremacía constitucional, mediante un adecuado control de constitucionalidad, a través del órgano jurisdiccional.

7.- Se reforma el artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que conozca de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y sus resoluciones puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional

8 - Se conforma una nueva Suprema Corte con once ministros y sus facultades administrativas respecto de los otros órganos jurisdiccionales, que ejercía de manera originaria se encomiendan al Consejo de la Judicatura Federal.

9 - Con las reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996, la solución definitiva de las controversias en materia electoral federal, se realiza exclusivamente por la vía jurisdiccional constitucional, en el caso del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales.

10 - Mediante reformas de 11 de junio de 1999, se fortalece a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, ampliando sus facultades para emitir acuerdos generales (artículo 94 párrafo sexto constitucional) y remitir a las Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos que no representen criterios de trascendencia para el interés nacional, en el caso de las primeras, y cuando exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo que respecta a los segundos

11 - Se determina que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se encuentra formalmente organizado por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, a excepción de la jurisdicción constitucional electoral, monopolio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (fracción II, del artículo 105 de la propia Constitución), cuando resuelve las acciones de inconstitucionalidad respecto de leyes electorales

12 - Los juzgados de Distrito por la complejidad de los asuntos que se someten a su competencia se han venido especializando en materia de amparo y de juicios ordinarios federales

13 - Se incluye un capítulo en el que se analizan de manera somera diversos Tribunales Constitucionales tanto de países europeos como latinoamericanos para destacar cuáles son

sus características específicas y las comunes a todos ellos a excepción del modelo americano (Corte Suprema de los Estados Unidos de América), como es en esencia el mantener la supremacía de la Constitución a través de la función jurisdiccional constitucional, anulando las leyes que son contrarias a la Ley Fundamental, funcionando como tribunales autónomos, especializados y de única instancia

14.- Se define al Tribunal Constitucional como un poder constituido como órgano jurisdiccional político de jerarquía constitucional, que tiene como finalidad defender a la Constitución como su intérprete supremo, mediante el establecimiento de una sanción, consistente en la declaración de nulidad de las leyes que son contrarias a su texto.

15.- Se reseñan las características de los Tribunales Europeos, latinoamericanos y el de los Estados Unidos de América (que tiene un control especial de constitucionalidad de leyes), todos están basados en una organización especial diseñada para impartir justicia constitucional, regidos por el principio rector de la Supremacía Constitucional sobre las leyes y actos de autoridad estableciendo como sanción su anulación

16.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y dirimir controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y puede establecer como sanción la anulación de la ley y cualquier otro acto contrario a la Constitución. Si bien es cierto que materialmente es un Tribunal Constitucional, también lo es, que no tiene semejanza con los otros modelos de Tribunales Constitucionales.

17.- Históricamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido defensora de la Constitución, mediante el juicio de amparo, las controversias constitucionales y sus facultades de investigación contenidas en el artículo 97 constitucional. Hasta las reformas del año de 1995, es cuando la Suprema Corte se erige como Tribunal Constitucional. El único organismo hasta antes de las reformas mencionadas y que era de carácter político y no jurisdiccional, que existió para declarar la nulidad de las leyes, fue el Supremo Poder Conservador, creado por las Siete Leyes Constitucionales del año de 1836, la Corte Suprema sólo podía exigir a este organismo la declaración de nulidad de la ley, también podía declarar la nulidad de los actos de la propia Corte Suprema.

18 - Aunque Mariano Otero y Manuel Crescencio Rejón trataron de plasmar en el Acta de Reformas de 1847, la anulación de las leyes generales contrarias a la Constitución por parte del Congreso de las legislaturas a instancia de los diputados y senadores (control constitucional político), éstas no prosperaron.

19.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación es en sentido material un auténtico Tribunal Constitucional, aunque carezca de una estructura formal, por falta de una ley orgánica exclusiva

20.- La competencia de legalidad que ejerce la Suprema Corte también es de gran trascendencia política, cuando funciona como tribunal de casación y de apelación, en tanto que sus decisiones son muy importantes en el ámbito nacional

21.- A través del juicio de amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene un gran control de constitucionalidad de leyes, excepto para las reformas a la propia Constitución, aunque sea por vicios de carácter formal, por no existir un mecanismo específico para ello, además de que el Poder Reformador, se halla por encima de los poderes constituidos y su actuación legislativa, no puede ser revisada por la Suprema Corte, se pondría en peligro el equilibrio del principio de poderes

22.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera continua se dedica a interpretar la Constitución, convirtiéndose en su mejor defensor

23 - El juicio de amparo en revisión no procede contra la Ley de Amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra sometida a la misma, por lo que no puede controlar su constitucionalidad.

24 - Sólo procede la impugnación de la inconstitucionalidad de la Ley de Amparo, mediante el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad

25.- La inconstitucionalidad que puede surgir de un artículo de la Ley de Amparo, se puede determinar su regularidad, mediante la emisión de criterios (jurisprudencia) y dejarla de aplicar.

26.- En relación a los tratados internacionales, para determinar su regularidad conforme al texto constitucional, cuando son impugnados, la Suprema Corte ha sostenido dos criterios diferentes en cuanto a su jerarquía, uno sostiene que se ubican por encima de las leyes federales y el otro que no. Se considera que de conformidad con el artículo 133 constitucional, ambos tienen la misma jerarquía.

27.- Respecto de la impugnación de la constitucionalidad de leyes de las constituciones de los Estados, es competente el Tribunal Pleno para conocer de ellas conforme a los artículos 103, fracción I y 107, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o. y 10o., fracciones II y III de la Ley de Amparo. Sólo a través de la acción de inconstitucionalidad se han resuelto asuntos sobre el tema

28 - Los juicios de amparo respecto de normas generales de menor jerarquía como los reglamentos federales, leyes locales y municipales, mediante Acuerdos Generales el Tribunal Pleno los remitió a los Tribunales Colegiados para su resolución.

29.- El Juicio de Amparo se convertiría en un medio de control constitucional de leyes más efectivo, si se reformara la Ley de Amparo, para que el efecto de sus sentencias, mediante jurisprudencia tuvieran efectos de anulación de la ley, convirtiéndose en un medio de control de leyes reparador (y no sólo preventivo), otorgándole a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el carácter de Tribunal Constitucional Ciudadano como en el modelo alemán.

30 -La función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando como Tribunal Constitucional consiste en la facultad que le concede la Carta Magna en su artículo 105, para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y actos de autoridad (con efectos anulatorios) que vulneren su texto, en los procesos denominados controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad (en estas últimas sólo puede analizarse la ley).

31.- En las denominadas controversias constitucionales, no son objeto de control, las leyes electorales, tienen su origen en el texto primigenio del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 17 de febrero de 1917. El texto fue reformado en dos ocasiones: el 15 de octubre de 1967; y el 31 de diciembre de 1994. Entre estos dos períodos la Suprema Corte resolvió 42 expedientes relacionado con controversias constitucionales.

32 - Aunque la Constitución Política en su artículo 105, no precisa cuáles son las normas generales objeto de control constitucional a través de las controversias constitucionales y las limita respecto de las acciones de inconstitucionalidad, las leyes y los tratados internacionales, debe reformarse para considerar, en dichas acciones, todas aquellas que son objeto de control constitucional mediante el juicio de amparo.

33.- Las leyes electorales sólo pueden ser impugnadas a través de la acción de inconstitucionalidad y la competencia para conocer de las mismas, sólo atañe de manera exclusiva al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

34 - En las controversias constitucionales, sólo deben ser competencia del Tribunal Pleno, aquellos asuntos en los que se aleguen violaciones directas a la Constitución Federal y no violaciones indirectas en las que se aleguen cuestiones de legalidad (conflicto entre órganos), en virtud de que esto puede provocar que se atomice este tipo de procesos, creando una carga innecesaria para la Suprema Corte, ya que lo que se pretende exclusivamente es preservar el principio del sistema Federal contenido en la Ley Fundamental.

35 - Mediante las acciones de inconstitucionalidad, se logra un mayor control de las leyes, al establecerse como sanción su anulación.

36 - La acción de inconstitucionalidad es novedosa en nuestro país, sin embargo ha sido objeto de profundo análisis a través de los criterios emitidos por el Tribunal Pleno, y estudios de la Suprema Corte, así como de importantes tratadistas

37 -El porcentaje establecido para promover la acción de inconstitucionalidad por parte de la minoría parlamentaria (33%), tiene como objetivo que los legisladores independientemente al partido que correspondan, puedan impugnar las normas generales emitidas por la mayoría del Congreso por considerarlas que vulneran la Carta Fundamental

38 - Respecto de los tratados internacionales, no deberían ser objeto de control por medio de las acciones de inconstitucionalidad, sino a través de un control preventivo, en el que se someta a opinión de la Suprema Corte, antes de que sea firmado por los países tratantes, para evitar conflictos internacionales.

39.- El control de constitucionalidad de leyes generales a través de la acción de inconstitucionalidad, también el legislador debe hacer extensivo a todas aquellas normas generales que son objeto de control constitucional, a través del juicio de amparo, de lo contrario dicho control resulta incompleto

40 - Las facultades de investigación que otorga el artículo 97 constitucional se encomienda a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de un procedimiento de investigación cuando se considera que si algún hecho o medio constituyen una grave violación de una garantía individual, emite una opinión, la cual se considera de gran trascendencia.

41 -El artículo 105 constitucional como quedó precisado, le otorgó competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de acciones y controversias constitucionales y para la substanciación del procedimiento se emitió la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

42.-Se agregó a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 10 una fracción, la I, en la que se le otorga competencia al Tribunal Pleno para conocer de las acciones y controversias constitucionales, sin embargo, no incluyó la organización y funcionamiento de su actividad como Tribunal Constitucional, como lo hizo respecto del Tribunal Federal Electoral

43 - El Tribunal Pleno ha emitido Acuerdos Generales para distribuir la carga de trabajo de aquellos asuntos que no son de su exclusiva competencia o de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en cumplimiento del imperativo constitucional establecidos en el artículo 17 constitucional (una impartición de justicia pronta, completa e imparcial).

44 - Algunos tratadistas han propuesto la formación de un Tribunal Constitucional, sin embargo, se considera que en su lugar se requiere crear una Sala Constitucional dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conformada con profesionales de alto nivel con probada experiencia en la función judicial y con conocimiento de Derecho Constitucional,

además de catedráticos universitarios que cuenten también con profunda experiencia en el campo de la docencia e investigación.

45 - Por los motivos expuestos en las anteriores consideraciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es materialmente un Tribunal Constitucional, el cual se debe formalizar mediante la actividad legislativa, y aprovechar la experiencia que ha adquirido a lo largo de su historia.

46 - Incluir una Sala Constitucional a las ya existentes dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, permitirá que los asuntos en materia de amparo al haber sentado precedentes que pudieran integrar jurisprudencia en materia de constitucionalidad de leyes, la Sala Constitucional hiciera la declaración definitiva, creándose un medio de control concreto en beneficio de la ciudadanía. El modelo que se propone no es novedoso en nuestro sistema jurídico, ya que el Estado de Veracruz-Llave tiene una Sala Constitucional conformada dentro de su Tribunal Superior de Justicia

47.- La creación de una Sala Constitucional dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de su prestigio permite aprovechar la experiencia ya adquirida en el campo de la jurisdicción constitucional, ya que se cuenta con el personal capacitado para ello, tanto en el ámbito judicial, como administrativo, se tiene la infraestructura adecuada, por lo que también desde el punto de vista presupuestario no se afectarían recursos destinados a resolver problemas prioritarios, ya que es más sencillo nombrar un número determinado de Ministros, que crear todo un aparato jurisdiccional. Además, las resoluciones que dicta la Suprema Corte de Justicia de la Nación profundamente fundadas y persuasivas, se consideran la última opinión y la más importante para resolver conflictos sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Sánchez, José, *Formación de la Constitución y jurisdicción constitucional*, 1a. ed., Madrid, Tecnos, 1988, 378 pp.
- Aristóteles, *La política*, 2a. ed., España, Bruguera, 1974, 258 pp.
- Arteaga Nava, Elisur, *La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte: el caso Tabasco y otros*, 3a. ed., México, Monte Alto, 1997, 562 pp.
- Barragán Barragán, José, *Primera Ley de Amparo de 1861*, 1a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, 222 pp (serie A, estudios legislativos)
- Bauer Junesch, Mónica K (trad.), *Neve juristische wochenschrift (NJW)*, Alemania, 1993
- Bawne, Laurence; Joan J Queralt (trad.), *El Tribunal Supremo de los Estados Unidos de Norteamérica*, 1a. ed., España, Bosch, 1987, 217 pp.
- Bazdresch, Luis, *El juicio de amparo: curso general*, 4a. ed., México, Trillas, 1983, 384 pp.
- Berman Harold, J; Andrés M Mateo (trad.), *Diversos aspectos del derecho en los Estados Unidos*, 1a. ed., México, Letras, 1965, 142 pp.
- Bidart Campos, Germán J., *El poder*, 1a. ed., Argentina, Ediar, 1965, 395 pp
- , *El derecho constitucional del poder*, 1a. ed., 2 t., Argentina, Ediar, 1967, 2149 pp.
- Biscaretti Di Ruffia, Paolo, *Derecho constitucional*, 3a. ed., Madrid, Tecnos, 1984, 742 pp (colección de Ciencias Sociales)
- Black's Law Dictionary*, Estados Unidos de América, West Group, 1999, 3273 pp.
- Blas Simone Osvaldo, *Compendio del derecho de la navegación*, 2a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1996, 637 pp.
- Brage Camazano, Joaquín, *La acción de Inconstitucionalidad*, 1a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, 289 pp.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 4a. ed., México, Porrúa, 1997, 1094 pp.
- Bustamante, Jorge A; Jorge Carpizo; Héctor Fix-Zamudio et al (coords), *Temas y problemas de la administración de justicia*, 1a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982, 296 pp (serie J, Enseñanza del Derecho y Material Didáctico).
- Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, *Diccionario de Derecho Usual*, 1a. ed., 4 t., Argentina, Heliasta, 1956, 649 pp.
- Cabrera Acevedo, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia: sus orígenes y primeros años: 1808-1847*, 1a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1986, 333 pp.

- , *La Suprema Corte de Justicia, la República y el Imperio*, 1a ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1988, 557 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia a mediados del siglo XIX*, 1a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1987, 305 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia en la República restaurada: 1867-1876*, 1a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989, 325 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia durante el fortalecimiento del Porfiriato: 1882-1888*, 1a ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1991, 580 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia a fines del siglo XIX: 1888-1900*, 1a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1992, 331 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia a principios del siglo XX: 1901-1914*, 1a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1993, 503 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917: 1914-1917*, 1a ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994, 420 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia durante los años constitucionalistas: 1917-1920*, 1a. ed., 2 v., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1995, 1057 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del presidente Obregón: 1920-1924*. 1a ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996, 553 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia durante los gobiernos de Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez: 1929-1934*, 1a. ed., 2 v., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1998, 1247 pp.
 - , *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas: 1935-1940*, 1a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999, 424 pp.
- Cappelletti, Mauro; Santiago Senties Meledo y Tomas A. Bonzhat (trads.), *Proceso, ideologías, sociedad*, 1a. ed., Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974, 638 pp.
- , *La justicia constitucional. (Estudios de derecho comparado)*, 1a ed., México Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, 357.
- Carbonell, Miguel, "Reforma del Estado y cambio constitucional en México" (documento de trabajo), 1a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 194 pp.
- Carlos Espinoza, Alejandro, *Derecho militar mexicano*, 1a. ed., México, Porrúa, 1998, 269 pp.

- Carnelutti, Francesco, *Arte del derecho (seis meditaciones del derecho)*, 1a ed., Buenos Aires, Ejea, 1956, 179 pp.
- Carpizo, Jorge, Cossio José Ramón y Fix-Zamudio Héctor, *La jurisprudencia constitucional en Iberoamérica*, 1a ed., Madrid, Dykinson, 1997, 1329 pp.
- Carpizo McGregor, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 1a ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, 549 pp.
- Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, 1a ed., México, Porrúa, 1981, 324 pp.
- , *La defensa jurídica de los particulares frente a la administración pública en México*, 1a ed., México, Porrúa, 1939, 320 pp.
- Castellanos Hernández, Eduardo, *Derecho electoral en México: introducción general*, 1a ed., México, Trillas, 1999, 336 pp.
- Castro y Castro, Juventino Víctor, *El artículo 105 constitucional*, 2a ed., México, Porrúa, 1997, 238 pp.
- , *Hacia un amparo evolucionado*, 1a ed., México, Porrúa, 1986, 173 pp.
- Cervantes Ahumada, Raúl, *Derecho marítimo*, 1a reimp., México, Herrero, 1989, 352 pp.
- Corzo Sosa, Edgar, *Justicia constitucional comparada*, 1a ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, 357 pp.
- Cossio, José Ramón, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, t II, 1a ed., Porrúa, 1997, 1250 pp.
- Couture, Eduardo J, *Estudios de derecho procesal civil*, 3 v., 1a ed., Buenos Aires, Depalma, 1979, 524 pp.
- , *Fundamentos del derecho procesal civil*, 3a ed., Buenos Aires, Depalma, 1988, 524 pp.
- , *Vocabulario jurídico*, 1a ed., Buenos Aires, Depalma, 1988, 585 pp.
- Covián Andrade, Miguel, *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*, edición 2001, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2001, 387 pp.
- , *Teoría Constitucional*, 2a ed., México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2002, 792 pp.
- , *La Teoría del Rombo*, 1a ed., México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2000, 336 pp.
- De la Cueva, Mario, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 2 v., 1a ed., México, Porrúa, 1980, 1278 pp.
- Diccionario de Derecho Público*, Buenos Aires, Astrea, 1981

- Dunhan, Allison y Phillips Kurland B ; Carlos Palomar (trad.), *El señor magistrado*, 1a ed., México, Limusa-Wiley, 1968, 129 pp
- Duverger, Maurice; Jesús Ferrero (trad.), *Instituciones políticas y derecho constitucional*, 3a ed., Barcelona, Ariel, 1984, 466 pp
- Enciclopedia del Idioma*, México, Aguilar, 1991, 5300 pp
- Enciclopedia Jurídica Omeba*, Argentina, Driskil, 1991, t XVII y XXII
- Evans Hughes, Charles; Roberto Molina Parguel y Vicente Herrero (trads.), *La Suprema Corte de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, 243 pp.
- Favoreau, Luis, *Los Tribunales Constitucionales*, 1a ed., España, Ariel, 1994, 286 pp.
- Fernández Segado, Francisco, *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, 1a ed., Madrid, Dykinson, 1997, 1329 pp
- Fernández Vázquez, Emilio, *Diccionario de Derecho Público*, 1a ed., Buenos Aires. 1981, 767 pp
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Derecho procesal constitucional*, México, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Porrúa, 2001
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *La acción constitucional de amparo en México y España* México, Porrúa, 2000, 527 pp
- Fix Fierro, Héctor, "Comentario al artículo 17 constitucional" en Congreso de la Unión *Derechos del pueblo mexicano México a través de sus constituciones*, t X, México Cámara de Diputados, LV Legislatura, 749 pp
- Fix-Zamudio, Héctor, "Reflexiones sobre el derecho constitucional procesal mexicano", en *Memoria del Colegio Nacional*, t. IX, núm. 4, México, Colegio Nacional de México 1981, pp. 25-52
- , *La protección jurídica y procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, 1a ed., España, Civitas, 1982, 365 pp.
- , *Temas y problemas de administración*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.
- , *La Constitución y su defensa* (obra colectiva), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984
- , *Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos*, 1a ed., México, Porrúa. 1985 322 pp
- , Los Tribunales y las Salas Constitucionales en América Latina, en *Estudios Jurídicos en homenaje a Don Santiago Barajas Montes de Oca*, pp. 71-73

- , *La justicia constitucional en Iberoamérica y a la Declaración de Inconstitucionalidad*, 1a ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, 531 pp
- , *Latinoamérica: constitución, proceso y derechos humanos*, 1a. ed , México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, 550 pp
- , *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 1a. ed , México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, 515 pp (serie G, Estudios Doctrinales)
- Fix-Zamudio Héctor, y José Ramón Cossío, *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, 1a. ed , México, Fondo de Cultura Económica, 1995, 643 pp
- Fribourg, Marjorie G , Francisco Gómez Palacio (trad), *La Suprema Corte en la historia de los Estados Unidos de América: diez célebres*, 1a. ed., México, Limusa-Willey, 1966, 186 pp.
- García Belaunde, D. y F. Fernández Segado (coords.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, 1a ed , Madrid, Dykinson, 1997, 1997. 1329 pp
- García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3a ed , España, Civitas, 1994, 264 pp.
- García Ramírez, Sergio, *La justicia agraria*, 2a ed., México, Tribunal Superior Agrario, 1995, 180 pp.
- Garrone, José Alberto, *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, t I - IV, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1986, 2549 pp
- Gaviola, Carlos A , *El poder de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos*, 1a ed , México, Dumelisa, 1965, 257 pp.
- Gonzaini, Osvaldo, *La justicia constitucional Garantías, proceso y Tribunal Constitucional*, 1a. ed , Argentina, Depalma, 1994, 380 pp.
- Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Controversia sobre controversia. Discusión en torno al alcance de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en controversias constitucionales*, 1a ed , México, Porrúa, 2000, 394 pp.
- , *Introducción al amparo mexicano*, 2a. ed , México, Noriega Editores, 2000, 234 pp.
- , “Facultades y atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: el inicio de una nueva época” en *Revista Jurídica Jalisciense*, México, Jalisco, Departamento de Estudios e Investigaciones Jurídicas, año 5, núm. 3, septiembre-diciembre, 2000, pp 11-28.
- Häberle, Peter, *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, 1a. ed , Madrid, Tecnos, 1997, 384 pp.

- Heduán Virués, Dolores, *Las funciones del Tribunal Fiscal de la Federación*, 1a ed , México, Compañía Editorial Continental S A., 1961, 325 pp.
- Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, anuario jurídico, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974, 725 pp.
- , *Teoría general del derecho y del Estado*, 1a. ed , Tr Eduardo García Máynez, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, 477 pp
- , Eduardo García Máynez (trad), *Teoría general del derecho y del Estado*, 1a. ed , México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, 477 pp
- León Orantes, Romeo. *El juicio de amparo*, 2a ed , México, Superación, 1951, 410 pp
- Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de la ciencia del derecho constitucional: parte general*, t. 3, 2a ed , Buenos Aires, Plus Ultra, 1987, 956 pp
- Lomelí Cerezo, Margarita, *Estudios fiscales*, 1a ed., México, Tribunal Fiscal de la Federación, 1997, 247 pp.
- Meador, Daniel John; Thomas W Bastenbach (trad), *Los tribunales de los Estados Unidos*, 1a ed , México, Pereznieto Editores, 1995, 130 pp.
- Melgar Adalid, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal* 3a. ed , México, Porrúa, 1998 261 pp.
- , "La justicia electoral" en *Cuadernos para la reforma de la justicia*, t 6, 1a ed , México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas 1999, 336 pp
- Montesquieu, Charles Louis de Secondat Barón de la Brede et de, *Del espíritu de las leyes*, 3a. ed., México, Porrúa, 1973, 680 pp
- Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los Tribunales Federales*, 1a. ed. 2 v , México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 1992, 1175 pp
- Nava Negrete, Alfonso, *Derecho procesal administrativo*, 1a. ed., México, Porrúa, 1959, 365 pp
- Noriega Cantú, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 4a ed , 2 v , México, Porrúa, 1993, 1086 pp
- Oñate, Santiago. *Homenaje a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en nombre del Poder Judicial de la Federación al Código de 1857 y a sus autores, los ilustres Constituyentes*, 1a. ed . México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1957, 358 pp
- Palomar de Miguel, Juan, *Diccionario para Juristas*, 1a. ed , México, mayo, 1981, 2349 pp

- Pallares Portillo, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 6a ed., México, Porrúa, 1977, 892 pp.
- Parada Gay, Francisco, Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1a ed., México, Suprema Corte de Justicia, 1929, 82 pp
- Pérez Gordo, Alfonso, *El Tribunal Constitucional y sus funciones*, 1a ed., España, Bosch, 1983, 190 pp
- Pérez Tremps, Pablo, *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, 1a ed., España, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, 309 pp
- Rabasa Estevanell, Emilio Óscar, *El juicio constitucional. Orígenes, teoría y extensión*, 1a ed., Paris, Librería de la Vda. de Ch. Bouret, 1919, 348 pp
- Recásens Siches, Luis, *Nueva filosofía de la interpretación del derecho*, 1a ed., México. Porrúa, 1956, 256, 259 pp
- Reyes Tayabas, Jorge, *Derecho constitucional aplicado a la especialización en amparos*, 2a ed., México, Themis, 1993, 367 pp. (colección Textos Universitarios),
- Rodríguez Aguilera, Cesáreo, *El Consejo General del Poder Judicial*, 1a ed., España, Bosch, 1998, 127 pp
- , *El poder judicial en la Constitución*, 2a ed., España, Bosch, 1985, 186 pp
- Rodríguez Domínguez, Elvito A., *Derecho procesal constitucional*, 1a ed., Perú, Grijley, 1999, 218 pp
- Rodríguez Piñeiro y Bravo Ferrer Miguel, *El Tribunal Constitucional Español*, 1a ed., México, Porrúa, 1994, 193 pp.
- Sánchez Medal, Ramón, *El fraude a la Constitución y el único amparo en México contra una reforma demolitoria de la Constitución*, 1a ed., México, Porrúa, 1988, 181 pp.
- Schroeder, Richard C., *Reseña del gobierno de los Estados Unidos*, 1a ed., México, Servicio Informático y Cultural de los Estados Unidos de Norte América, 1990, 124 pp
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del juicio de amparo*, 1a ed., México, Themis, Instituto de Especialización Judicial, 1988, 555 pp
- , *Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución*, 2 t., 1a ed., México, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, 1997 (Serie de Debates, núm 11 y 25)
- , *El juicio de amparo y el Poder Judicial de la Federación*, 1a ed., México, 1999, 1063 pp
- , *Improcedencia de la acción de inconstitucionalidad contra el Presupuesto de Egresos del D.F.*, 1a ed., México, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, 1999, 83 pp. (Serie Debates Pleno, núm 20).

- , *Proyecto de nueva Ley de Amparo*, 1a. ed., México, Coordinación General de Compilación de Tesis, 2000, 292 pp.
- , *Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitadas entre 1917-1994*, 1a. ed., México, Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, 2001, 129 pp.
- , *¿Qué son las controversias constitucionales?*, 1a. ed., México, Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, 2001, 68 pp.
- , *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, 1a. ed., México, Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, 2001, 72 pp.
- Schmill Ordóñez, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, 2a. ed., México, Porrúa, 1971, 525 pp.
- , "Informe de 1992", en *La teoría del derecho y las competencias jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Puebla, Décimo Sexto Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, 1992, 189-256 pp.
- Tamayo y Salmorán, Rolando, "La División de Poderes y los Tribunales. una desmistificación", en *Memoria del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional México*, 1984, pp. 230-240.
- Tena Ramírez Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 20a. ed., México, Porrúa 1980 629 pp.
- , *Leyes fundamentales de México 1808-1964*, 2a. ed., Porrúa, 1964, 942 pp.
- Tribunal Fiscal de la Federación, *Tribunal Fiscal de la Federación: cuarenta y cinco años al servicio de México*, 1a. ed., 2 v., México, Tribunal Fiscal de la Federación, 1982, 1349 pp.
- , *Tribunal Fiscal de la Federación: cincuenta años al servicio de México*, 1a. ed., 3 v., México, Tribunal Fiscal de la Federación, 1987, 2154 pp.
- Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo Derecho Procesal del Trabajo: Teoría Integral*, 6a. ed., México, Porrúa, 1980, 655 pp.
- , *Ley Federal del Trabajo, comentarios, prontuarios, jurisprudencia y bibliografía*, 69a. ed., México, Porrúa, 1992, 915 pp.
- Trueba Urbina, Alberto y Trueba Urbina, Jorge, *Legislación Federal del Trabajo Burocrático* 37a. ed., México, Porrúa. 1998, 686 pp.
- Vázquez, Rodolfo (compilador), *Interpretación jurídica y decisión judicial*, 1a. ed. México Fontamara, 1998, 299 pp (Doctrina Jurídica Contemporánea, núm 4)

Zippelius, Reinhold, *Teoría general del Estado*, 1a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, 429 pp

HEMEROGRAFÍA

- Informes*, séptima época, Instancia Pleno, tomo Informe 1984, parte I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, Instancia Pleno, t 51, Primera Parte, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1973.
- séptima época, Instancia Segunda Sala, t 151-156, Tercera Parte, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1978
- , quinta época, Instancia Pleno, t II-1918, VII-1920, VIII-1921, XVI-1925, XIX-1926, XXII-1928, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- , Instancia Tercera Sala, t LXXIV, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1942.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Instancia Pleno, tomo X septiembre de 1999, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

FUENTES

Sitios de internet

- www.csj.gob.sv, Corte Suprema de Justicia, El Salvador.
- www.REVI.Berlin.de/HFR/12-1996, Tribunal Constitucional, Alemania.
- www.pj.gob.pe, Poder Judicial, Perú
- www.pj.gob.py, Poder Judicial, República de Paraguay
- www.poder-judicial.go.cr.san, Suprema Corte de Justicia, Costa Rica
- www.tribunalconstitucionalgob.bo, Tribunal Constitucional, República de Bolivia
- www.trife.gob.mx, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México
- www.tsj.gov.ve, Tribunal Superior de Justicia, República de Venezuela

ANEXO

Con las reformas de 10 de junio de 1999, se adicionó el párrafo séptimo del artículo 94 constitucional en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno está facultada para emitir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas, de los asuntos que le compete conocer, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que conforme a los referidos, la propia Suprema Corte determine para una mejor impartición de justicia

La parte final del párrafo que se incluyó en la reforma del artículo constitucional que se comenta, permite a juicio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de aquellos asuntos, como la misma establece, que entre otras hipótesis, revistan interés excepcional o sean inéditos y requieran fijar de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional.

Se le ha otorgado al Pleno de la Suprema Corte una facultad discrecional para que reserve a su conocimiento los asuntos más importantes, como lo hace la Suprema Corte de los Estados Unidos de América

Los acuerdos vigentes motivo de la reforma son los siguientes:

1/1998, 5/1999, 1/2001 y 5/2001

“ACUERDO NUMERO 1/1998 DEL TRIBUNAL PLENO
DEL DÍA DOS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que de conformidad con los párrafos segundo y tercero del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de once Ministros y funciona en Pleno o en Salas, cuya competencia y funcionamiento se rigen por lo que disponen las leyes conforme a las bases que la propia Constitución establece;

SEGUNDO. Que en armonía con lo dispuesto en los artículos 97, párrafos segundo y tercero, y 103 a 107 de la Constitución Federal, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 10 y 21 ha conferido al Pleno y a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, el conocimiento de diversas categorías de asuntos de orden jurisdiccional, en algunos casos de manera exclusiva y, en otros solamente cuando se reúnen las características que la misma ley señala. Esos asuntos pueden catalogarse esencialmente y de manera genérica como los siguientes: amparos en revisión,

amparos directos en revisión, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, recursos de queja, recursos de reclamación, impedimentos, incidentes de inexecución, inconformidades, denuncias de repetición del acto reclamado, denuncias de contradicción de tesis, conflictos de competencia, revisiones administrativas, consultas a trámite, solicitudes del ejercicio de la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, solicitudes del ejercicio de la facultad de atracción, recursos de apelación previstos en la fracción III del artículo 105 constitucional, controversias suscitadas con motivo de los convenios a que se refiere el párrafo segundo del artículo 119 constitucional y reconocimientos de inocencia;

TERCERO. Que diversas disposiciones tanto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como de la Ley de Amparo y de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aluden a la distribución de asuntos entre los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. a saber:

a) De la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

'Artículo 7o.-.....

En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, el presidente tendrá voto de calidad '

'Artículo 14 Son atribuciones del presidente de la Suprema Corte de Justicia:

I ..

II Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.

En caso de que el presidente estime dudoso o trascendente algún trámite, designará a un ministro ponente para que someta un proyecto de resolución a la consideración de la Suprema Corte de Justicia, a fin de que esta última determine el trámite que deba corresponder;

III a XVI.

XVII Designar a los ministros para los casos previstos en los artículos 17 y 18 de esta ley;

XVIII a XXI.

'Artículo 17 Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate.

Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el presidente de la Sala lo turnará a un nuevo ministro para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.

Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior, no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el presidente de la Suprema Corte de Justicia nombrará por turno a un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con la intervención de dicho ministro tampoco hubiere mayoría, el presidente de la Sala tendrá voto de calidad '

'Artículo 18 La Sala respectiva calificará las excusas e impedimentos de sus integrantes. Si con motivo de la excusa o calificación del impedimento el asunto o asuntos de que se trate no pudieren ser resueltos dentro de un plazo máximo de diez días, se pedirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia que designe por turno a un ministro a fin de que concurra a la correspondiente sesión de Sala.

'Artículo 25 Son atribuciones de los presidentes de las Salas:

I.

II. Regular el turno de los asuntos entre los ministros que integren la Sala, y autorizar las listas de los propios asuntos que deban resolverse en las sesiones; III a VII.'

Artículo 124 El recurso de revisión administrativa deberá presentarse por escrito ante el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere surtido sus efectos la notificación de la resolución que haya de combatirse. El escrito de revisión y el informe correspondiente será turnado, dentro de los cinco días hábiles siguientes, a un ministro ponente según el turno que corresponda. El informe mencionado deberá ir acompañado de todos aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y será rendido por uno de los consejeros que hubiere votado a favor de la decisión, quien representará al Consejo de la Judicatura Federal durante el procedimiento'

b) De la Ley de Amparo:

Artículo 69 Cuando uno solo de los ministros que integren la Sala se manifieste impedido, los cuatro restantes calificarán el impedimento. Si lo admitieren, la Sala continuará el conocimiento del negocio con los ministros restantes; solamente en caso de empate de la votación se pedirá a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia la designación del ministro supernumerario que corresponda por turno, para que integre la Sala en la nueva vista del negocio.

Cuando se manifiesten impedidos dos o más ministros de la Sala, se calificará, en todo caso, el impedimento del Ministro que primero lo hubiere manifestado, votando al respecto los restantes, aun cuando entre ellos hubiere alguno o algunos que se estimen impedidos. Si se admitiere, se pedirá a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia la designación del ministro supernumerario que corresponda, a efecto de calificar el impedimento expresado en segundo lugar y que, en su caso, integre la propia Sala. En la calificación de dicho impedimento votarán el ministro designado y los restantes de la Sala, aun cuando entre ellos hubiere alguno o algunos que también se hayan manifestado impedidos procediéndose en forma análoga respecto a los restantes impedimentos'

'Artículo 188. Si el proyecto del magistrado relator fue aprobado sin adiciones ni reformas, se tendrá como sentencia definitiva y se firmará dentro de los cinco días siguientes

Si no fuere aprobado el proyecto, se designará a uno de los de la mayoría para que redacte la sentencia de acuerdo con los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración al dictarla, debiendo quedar firmada dentro del término de quince días'

c) De la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

'Artículo 24 Recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución'

'Artículo 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';

CUARTO Que si bien las disposiciones antes transcritas utilizan distintas expresiones para determinar la forma en que se distribuyen los asuntos entre los Ministros, una interpretación sistemática de ellas permite arribar a la conclusión de que en todos los casos se requiere que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, o los de las Salas, tengan a su alcance un instrumento que garantice un

reparto de asuntos objetivamente equilibrado, concretamente de un orden consecutivo de envío de expedientes o de asignación de funciones, cuando estas últimas se encomienden por razón de turno. También se concluye que el Presidente de este Alto Tribunal, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, carece de facultades expresas para presentar proyectos de resolución, pues su función se limita, en lo que es materia de este Acuerdo, a turnar los asuntos entre los demás Ministros;

QUINTO. Que resulta conveniente precisar los criterios a los cuales debe ajustarse el turno de asuntos, de tal forma que ante la diversidad de fenómenos procesales se procure la equidad y se respete el orden consecutivo a que alude el punto anterior;

SEXTO. Que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo Cuarto transitorio del decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, estableció el periodo que durarían los Ministros en su encargo, disponiendo al efecto que al aprobar los nombramientos, el Senado de la República debería señalar cuál período correspondería a cada Ministro;

SÉPTIMO. Que una vez instalada la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sesión pública solemne del día primero de febrero de mil novecientos noventa y cinco, su Tribunal Pleno acordó, el día ocho siguiente, por unanimidad de once votos, que el Decanato vaya siendo ocupado por los Ministros en el orden que fueron designados por el Senado de la República recayendo en el Ministro Juventino Víctor Castro y Castro, primero en la lista respectiva la función de Decano

Posteriormente, el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, recogió el referido Acuerdo del Tribunal Pleno y dispuso que Tratándose de las ausencias del presidente que no requieran licencia, el mismo será suplido por los ministros en el orden de su designación;

quedando por tanto los Ministros ubicados, para los efectos del Decanato, de la siguiente manera: Juventino Víctor Castro y Castro, José Vicente Aguinaco Alemán, Juan Díaz Romero, Humberto Román Palacios, Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan Nepomuceno Silva Meza y Olga María del Carmen Sánchez Cordero;

OCTAVO. Que el orden sucesivo observado en el Decanato es un elemento objetivo a partir del cual el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Presidentes de sus Salas, pueden distribuir entre los Ministros los asuntos de su competencia; sin perjuicio, desde luego, de que previo acuerdo del Pleno se pueda utilizar un sistema distinto, incluso mediante algún programa de cómputo adecuado, como ya actualmente se hace en las oficialías de partes de algunos tribunales y juzgados del Poder Judicial de la Federación;

NOVENO. Que como el artículo 11, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, confiere al Tribunal Pleno la atribución de expedir los acuerdos generales necesarios y resulta conveniente regular el mecanismo mediante el cual se turnan a los Ministros los asuntos y las funciones descritas en los preceptos legales citados, se expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO. El Subsecretario General de Acuerdos y los respectivos Secretarios de Acuerdos de las Salas, clasificarán los expedientes de nuevo ingreso por tipo de asunto y antigüedad

SEGUNDO. Todos los asuntos de la competencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se turnarán por su Presidente entre los demás Ministros, siguiendo rigurosamente el orden de su designación y conforme al orden cronológico de presentación de cada tipo de expedientes que se encuentren en condiciones de ser enviados a una ponencia, tanto para formular

proyecto de resolución, como para instruir el procedimiento. El Presidente de cada Sala distribuirá de igual forma los asuntos que le correspondan entre todos sus integrantes

TERCERO. Excepcionalmente, mediante el acuerdo respectivo, podrán el Tribunal Pleno y las Salas disponer que su Presidente envíe uno o varios asuntos a los Ministros bajo otro sistema distinto.

CUARTO. De cada tipo de asuntos se llevará un libro de registro debidamente autorizado por el Secretario General de Acuerdos, por el Subsecretario General de Acuerdos o por los Secretarios de Acuerdos de las Salas, según corresponda, en el cual se anotarán los datos de identificación de los expedientes turnados a los Ministros o, en su caso, las circunstancias por las cuales se les encomienda una función por razón de turno.

QUINTO. Se exceptúan de lo dispuesto en el segundo punto de este Acuerdo los casos de acumulación, conexidad, existencia de alguna causa de impedimento; aclaración de sentencia; los recursos de reclamación previstos en el artículo 53 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como aquellos casos en que por acuerdos del Tribunal Pleno o de las Salas, se estime adecuado nivelar las ponencias en igual número de asuntos para la mayor prontitud en su despacho. De todo ello se asentará la razón respectiva y, en su oportunidad, se procederá a compensar en igual número y tipo de expediente los asuntos entregados a un Ministro distinto del que por razón de turno hubiese correspondido. salvo el caso de nivelación de ponencias

Tratándose del desempeño de una comisión encomendada a un Ministro, que haga incompatible el desarrollo normal de su ponencia, no se le turnará asunto alguno durante todo el tiempo que dure aquélla, ni operará la compensación a que se refiere el párrafo anterior.

Durante las licencias de los Ministros no se les enviarán expedientes, pero una vez que concluyan se hará el ajuste a que se refiere el párrafo primero de este punto, siempre y cuando no haya sido cubierta la licencia con un interino

En los casos de aclaración de sentencia fungirá como Ministro ponente quien lo haya sido con anterioridad en el mismo expediente

Cuando se advierta que entre dos o más asuntos exista conexidad o guarden alguna relación tal que haga conveniente que se estudien bajo una misma ponencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o los de sus Salas, enviarán el o los expedientes respectivos al Ministro que haya sido designado primero como ponente o instructor en el procedimiento, salvo lo que dispongan dichos órganos colegiados, haciéndose la compensación correspondiente

SEXTO. Si lo estiman conveniente el Tribunal Pleno o las Salas podrán decidir que su Presidente envíe, fuera de turno, algún asunto a uno de los Ministros de la mayoría para la formulación de un nuevo proyecto de resolución, cuando el presentado con anterioridad no obtuviese los votos suficientes para su aprobación

SÉPTIMO. Cuando se estime que algún asunto de la competencia de una Sala debe ser resuelto por el Tribunal Pleno, el Ministro designado como ponente en aquélla lo será también en este último. En igual sentido se procederá en la hipótesis inversa.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este Acuerdo General entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

TERCERO. Se derogan todas las disposiciones dictadas por el Tribunal Pleno o las Salas que se opongan a lo establecido en el presente Acuerdo General."

"ACUERDO NUMERO 5/1999 DEL 21 DE JUNIO DE 1999 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE ESTABLECE LAS BASES GENERALES PARA LA PROCEDENCIA Y TRAMITACIÓN DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que el artículo 94, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del once de junio de mil novecientos noventa y nueve, faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para emitir acuerdos generales a fin de lograr mayor prontitud en el despacho de los asuntos y mejor impartición de justicia, y que el también reformado artículo 107, fracción IX, del mismo texto fundamental, establece que mediante acuerdos generales, este Alto Tribunal debe establecer los supuestos en que proceda el recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo, por entrañar, a su juicio, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia;

SEGUNDO. Que el artículo 11, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer;

TERCERO. Que en términos de lo establecido en la fracción V del mencionado artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede, a través de acuerdos generales remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas;

CUARTO. Que conforme a lo instituido en el reformado artículo 94 de la Constitución Federal y en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el intérprete supremo de la Constitución y, por ello, no se requiere de su intervención en aquellos asuntos en los que al resolverse, no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales o en los que ya haya emitido un pronunciamiento sobre tales cuestiones;

QUINTO. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al Presidente de la Suprema Corte de Justicia tramitar los asuntos de la competencia del Tribunal Pleno y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los respectivos proyectos de resolución.

En consecuencia, con apoyo en los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, fracción V párrafos primero y segundo, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo; 10 fracción III, 11, fracciones IV y V, 14, fracción II, 21, fracción III, inciso a), y 25, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Tribunal Pleno expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO - Procedencia

I El recurso de revisión es procedente contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, si se reúnen los supuestos siguientes:

Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento -federal o local-, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones acabadas de mencionar, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo.

Si el problema de constitucionalidad referido en el subinciso anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.

Se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios esto es, de

especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad

II. Por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando:

Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado;

Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir;

En los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente.

SEGUNDO. Tramitación

En la revisión de amparos directos, el Presidente de la Suprema Corte o los de Sala, según les corresponda en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, verificarán si el recurso fue formulado en tiempo y forma legales, y si en la sentencia se hizo un pronunciamiento sobre inconstitucionalidad de alguna ley, tratado internacional, reglamento federal o local, o la interpretación directa de algún precepto constitucional, o si en la demanda se hicieron planteamientos de esa naturaleza, aun cuando el Tribunal Colegiado de Circuito haya omitido el estudio de tales cuestiones. Si no se reúnen tales requisitos desechará de plano el recurso

Si el Presidente de la Suprema Corte o los de Sala consideran que si se reúnen los requisitos mencionados en el inciso inmediato anterior, admitirán el recurso, especificando que ello es sin perjuicio del análisis posterior del requisito de importancia y trascendencia, y lo turnarán al Ministro que corresponda.

Si el Ministro ponente considera que se surten los requisitos de procedencia establecidos en el punto PRIMERO, inciso I, subincisos a) y b), de este Acuerdo formulará el proyecto que someterá a la consideración del Pleno o de la Sala, según corresponda

Si el Ministro ponente estima que no se configuran los requisitos de procedencia establecidos en el inciso inmediato anterior, formulará un dictamen en tal sentido, proponiendo el desechamiento del recurso

El dictamen de desechamiento será presentado por el ponente a la Sala de su adscripción, y si fuera rechazado por mayoría de votos el mismo ponente deberá presentar proyecto de fondo ante la Sala o el Pleno, según proceda, sin perjuicio de que el Pleno deseche el recurso por falta de importancia y trascendencia.

Si el dictamen de rechazo es aprobado por mayoría de los Ministros de la Sala, el recurso será desechado y quedará firme la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, al que se devolverán los autos de inmediato

Las determinaciones de la Sala son irrecurribles

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Por tanto, los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo hasta el día de dicha publicación, seguirán rigiéndose por las reglas anteriores; y los interpuestos a partir del día siguiente de esa publicación, por este Acuerdo.

SEGUNDO. Se abrogan todas las disposiciones de otros acuerdos que se opongan a las del presente.

TERCERO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

“ACUERDO NÚMERO 1/2001, DE DOCE DE FEBRERO DE DOS MIL UNO, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE ESTABLECE REGLAS PARA ACELERAR EL TRÁMITE Y LA

RESOLUCIÓN DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**CONSIDERANDO:**

PRIMERO - Que por reformas al artículo 105 de la Constitución, de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se introdujeron importantes modificaciones al sistema de controversias constitucionales y se estableció un nuevo mecanismo de control constitucional, a saber, las acciones de inconstitucionalidad;

SEGUNDO - Que por reformas al propio precepto, de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se suprimió, respecto de las acciones de inconstitucionalidad, la limitación de la Suprema Corte de Justicia para conocer y resolver sobre las relativas a la materia electoral, facultándose a los partidos políticos con registro para ejercitar ese tipo de acciones;

TERCERO - Que la incertidumbre sobre el número de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales que ingresarían, obligó a establecer mecanismos provisionales para afrontar esas cargas de trabajo, lo que, en principio, impidió que se lograra la celeridad debida en su tramitación y resolución;

CUARTO - Que por la naturaleza de estos asuntos es indispensable que se desahoguen con celeridad;

QUINTO - Que la experiencia adquirida durante los años transcurridos a partir de las reformas mencionadas, permite conocer mejor las cargas de trabajo por estos conceptos, así como el tiempo requerido para su tramitación y resolución;

SEXTO - Que el Pleno de la Suprema Corte, para lograr una mejor impartición de justicia tiene facultades conforme a lo dispuesto en los artículos 94 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, y 11, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para expedir acuerdos generales en las materias de su competencia. En consecuencia, y con fundamento en las disposiciones mencionadas este Tribunal Pleno expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO - A partir de la fecha en que entre en vigor este Acuerdo, el titular de la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad vigilará que toda promoción se acuerde dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación, así como que todos los trámites y notificaciones se realicen con la mayor celeridad.

SEGUNDO - En la propia fecha se elaborará un informe en el que aparezca con exactitud el número de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad que se encuentren pendientes de resolución en la Unidad, distinguiéndose las que estén en proceso de instrucción, especificándose la etapa en que se hallen, de las que habiéndose celebrado la audiencia o cerrado la instrucción no estén proyectadas, o habiéndose proyectado aún no se hayan listado para sesión. Deberá indicarse, asimismo, el Ministro Instructor y las fechas en que se inició el asunto y, en su caso, la de celebración de la audiencia de cierre de la instrucción o de presentación del proyecto respectivo.

TERCERO - Respecto de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad cuyos proyectos de resolución se hubiesen presentado, se listarán de inmediato, dándoseles prioridad respecto de cualquier otro tipo de asunto.

CUARTO - En los asuntos que se encuentren en trámite y los que vayan ingresando, el Ministro Instructor cuidará de señalar a un Secretario de Estudio y Cuenta a quien la Unidad irá entregando copia de todos los elementos que se vayan integrando al expediente, a fin de que, paralelamente a la instrucción, procedan al estudio del asunto de tal manera que celebrada la audiencia o cerrada

la instrucción, se presente el proyecto a más tardar en un plazo de siete días, procediéndose a listarlo de inmediato.

QUINTO - Una vez listados los proyectos de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, el Pleno se concentrará en su resolución convocándose, incluso, a sesiones extraordinarias para conseguirlo con la mayor expeditéz.

SÉXTO - Si como consecuencia de la discusión de un proyecto de estas materias, el mismo tiene que modificarse o cambiarse, el Ministro Ponente lo tendrá que hacer dentro de un plazo improrrogable de diez días, para lo que, de ser necesario, se le comisionará exclusivamente para ello.

SÉPTIMO - La Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad deberá rendir al Pleno de la Suprema Corte un informe mensual sobre el movimiento de asuntos con las especificaciones necesarias para determinar si este acuerdo ha tenido cumplimiento, así como los nombres de las personas de la propia Unidad o de las Ponencias, responsables de la instrucción y de la formulación de los proyectos respectivos.

OCTAVO - La propia Unidad cuidará que se cumpla el presente acuerdo tomando las medidas pertinentes para recordar a los responsables las fechas límite a las que se encuentren sujetos los trámites por realizar y la formulación de proyectos.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- Este acuerdo entrará en vigor el quince de febrero de dos mil uno

SEGUNDO.- Publíquese este acuerdo en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta "

ACUERDO GENERAL NUMERO 5/2001, DE VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que por decreto de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre del mismo año, se introdujeron diversas reformas constitucionales tendientes a consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional creándose, incluso, las acciones de inconstitucionalidad y regulándose con mayor precisión las controversias constitucionales;

SEGUNDO. Que por acuerdo de veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación de tres de julio del referido año, se introdujeron reformas en materia política, ampliándose las acciones de inconstitucionalidad a las leyes electorales, con la peculiaridad de que, por su especial naturaleza, deben resolverse dentro de plazos fatales;

TERCERO. Que por decreto de nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio del mismo año, se reformó, entre otros, el artículo 94 de la Constitución, en cuyo párrafo séptimo se otorgó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia la facultad para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho, aquellos en los que hubiere establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia;

CUARTO. Que en la exposición de motivos del proyecto de decreto aludido en el considerando anterior se reafirmó el propósito de las reformas constitucionales

mencionadas en el considerando primero de este acuerdo, de que la Suprema Corte tuviera, con mayor plenitud, el carácter de tribunal constitucional. En efecto, en diversas partes de ese documento se manifestó que, con el objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, se sometía a la consideración del Poder Reformador de la Constitución la modificación del párrafo sexto del artículo 94 (que pasó a ser séptimo) a fin de ampliar la facultad con que contaba el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, aunque la Suprema Corte continuaría, en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promovieran en contra de sentencias de los Jueces de Distrito en que se hubiera analizado la constitucionalidad de normas generales, la propia Corte podría dejar de conocer de los casos en los que no fuera necesaria la fijación de criterios trascendentes al orden jurídico nacional; y que era imprescindible permitirle -como sucede en otras naciones- concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia;

QUINTO. Que en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos de la honorable Cámara de Senadores, en el que se propuso la aprobación de la iniciativa a que se ha hecho referencia, se recalcaron las anteriores motivaciones, expresándose sobre el particular que la iniciativa se encauzaba en el espíritu de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro y, en consecuencia, nuevamente buscaba dar a la justicia en México la fortaleza y eficiencia que el país reclama; que entre las reformas que se proponía aprobar destacaba la de otorgar a la Suprema Corte la facultad de expedir acuerdos generales a fin de que algunos de los asuntos que son de su competencia pudieran ser resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; que la propuesta se basaba en la consideración de que era necesario permitirle dedicar sus energías a resoluciones que contribuyeran de modo significativo a mejorar nuestros sistemas de impartición de justicia y que la impresionante cantidad de resoluciones que debía de tomar impedía que éstas fueran oportunas; sobre todo aquellas cuya importancia y trascendencia ameritaran la intervención del Máximo Órgano Jurisdiccional del país;

SEXTO. Que el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno;

SÉPTIMO. Que el artículo 11, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer;

OCTAVO. Que en términos de lo establecido en las fracciones V y VI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede, a través de acuerdos generales, remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito;

NOVENO. Que conforme a lo dispuesto en el artículo 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer de los asuntos que les encomienden los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

DÉCIMO. Que el Tribunal Pleno, el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete aprobó el Acuerdo 1/1997, el nueve de marzo de dos mil emitió el Acuerdo Número 4/2000, el siete de septiembre siguiente expidió el Acuerdo Número 9/2000 y el diecinueve de febrero de dos mil uno emitió el Acuerdo Número 2/2001; en los que determinó, en el primero, la competencia por materia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el mismo y en los restantes el envío de asuntos competencia originaria del Pleno a dichas Salas;

DÉCIMO PRIMERO. Que con fechas veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, diecisiete de enero de dos mil, siete de septiembre de dos mil y diecisiete de mayo de dos mil uno emitió los Acuerdos Generales Números 6/1999, 1/2000, 10/2000 y 4/2001 en los que se determinó, respectivamente, el envío de asuntos a

los Tribunales Colegiados de Circuito; la modificación del procedimiento para el envío de los asuntos; la competencia de dichos tribunales para conocer de los asuntos en que se impugne una ley local; y el envío a los Tribunales Colegiados de Circuito, para su resolución, de asuntos con proyecto en los que exista jurisprudencia;

DÉCIMO SEGUNDO. Que la aplicación de los acuerdos citados en los considerandos noveno y décimo de este acuerdo ha permitido que la Suprema Corte de Justicia destine sus esfuerzos a la resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional;

DÉCIMO TERCERO Que para agilizar el trámite de los incidentes de inejecución, de las denuncias de repetición del acto reclamado, así como de las inconformidades, y a fin de lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo, es conveniente que se resuelvan por los Tribunales Colegiados de Circuito distribuidos en todo el territorio nacional, aprovechando su cercanía a los justiciables para los efectos de interrumpir la caducidad de la instancia y evitar los gastos que deben erogar para acudir a esta capital para atender dichos asuntos, conservando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional;

DÉCIMO CUARTO Que resulta conveniente emitir lineamientos generales que comprendan lo previsto en los referidos Acuerdos Generales 1/1997, 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001 y 4/2001, para evitar posibles confusiones en su interpretación y aplicación y a su vez, unificar e integrar los criterios emitidos;

DÉCIMO QUINTO. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al presidente de la Suprema Corte de Justicia tramitar los asuntos de la competencia del Tribunal Pleno y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los respectivos proyectos de resolución; y, en los términos del artículo 25, fracciones I y II, de la misma ley, facultades análogas corresponden a los presidentes de las Salas respecto de los asuntos de la competencia de éstas.

En consecuencia, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales mencionadas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará además de en Pleno, en dos Salas especializadas.

SEGUNDO. Ambas Salas ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la siguiente manera:

La Primera Sala conocerá de las materias penal y civil;

La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo

TERCERO El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:

I 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, así como los recursos interpuestos en ellas, en los que sea necesaria su intervención;

II. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro;

III. Los recursos de reclamación interpuestos en contra de las providencias o acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se estime que procede revocarlos;

IV. Las excusas o impedimentos de los Ministros en asuntos competencia del Pleno;

V. La aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. Las contradicciones entre tesis sustentadas por las Salas o las que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se refieran a la materia común; y las que se produzcan entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo quinto del artículo 99 constitucional;

VII. Los asuntos a que se refiere la fracción III del artículo 105 constitucional;

VIII. Las solicitudes de ejercicio de la facultad de atracción, a juicio del Ministro ponente;

IX. Los recursos de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 constitucional;

X. Las controversias a que se refieren los artículos 10, fracciones IX y X y 11, fracciones VII, IX, XVIII y XX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y

XI. Cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo conocimiento no corresponda a las Salas

CUARTO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

QUINTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreesido en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia

Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreesimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia;

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y

C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas, si resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguno de los casos precisados en los puntos primero y segundo de este acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:

1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Aseguramiento o embargo de bienes;
- b) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- c) Cateos;
- d) Arraigos o arrestos domiciliarios;
- e) No ejercicio de la acción penal;
- f) Identificación administrativa del procesado;
- g) Desistimiento de la acción;
- h) Reparación del daño; e

- i) Procedimiento de ejecución de sentencia.
2. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:
- Aplicación de cualquier medio de apremio;
 - Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;
 - Juicio ejecutivo mercantil;
 - Arrendamiento inmobiliario;
 - Arrendamiento financiero; y
 - Procedimiento de ejecución de sentencia
3. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:
- Práctica de una visita domiciliaria;
 - Multas y arrestos administrativos;
 - Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;
 - Procedimiento administrativo de ejecución;
 - Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;
 - Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y
 - Fianzas.
4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:
- Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo;
 - Aplicación de cualquier medio de apremio;
 - Procedimiento de ejecución de laudo;
 - Efectos del emplazamiento a huelga y garantía de audiencia; y
 - Sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado
- D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia.
- II Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito;
- III Los reconocimientos de inocencia; y
- IV Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.
- SEXTO. Los asuntos de la competencia originaria del Pleno deberán radicarse en éste y distribuirse equitativamente entre los diez Ministros que integran las Salas; y, en su caso, podrán remitirse a éstas en términos de lo establecido en el punto octavo de este acuerdo.
- SÉPTIMO Cuando ingrese un número importante de amparos en revisión y de amparos directos en revisión en los que se planteen problemas análogos de inconstitucionalidad de leyes, la Subsecretaría General de Acuerdos turnará a las ponencias diez asuntos sobre el mismo tema y avisará al Ministro o a los Ministros a los que les corresponda, a fin de que, a la brevedad posible, se elaboren los proyectos relativos y el Tribunal Pleno o, en su caso, las Salas puedan resolverlos y establecer las jurisprudencias respectivas; entonces, la propia subsecretaría procederá a remitir los restantes a los Tribunales Colegiados de Circuito conforme a lo dispuesto en el punto quinto, fracción II, del presente acuerdo.
- OCTAVO Para el envío de los asuntos a las Salas se cumplirá con lo siguiente:
- I Previo dictamen del Ministro ponente el subsecretario general de Acuerdos y el secretario de Acuerdos de la Sala respectiva formularán dos proyectos de acuerdo:

a) Uno, en el que el presidente de la Suprema Corte de Justicia turne el asunto a la Sala que corresponda, que deberá ser aquella en la que se encuentre adscrito el Ministro a quien inicialmente se había turnado el asunto; y

b) Otro, en el que el presidente de la Sala a la que corresponda el asunto lo radique en ella y turne éste al Ministro a quien inicialmente se le había turnado.

II. Una vez firmados dichos acuerdos, se agregarán al toca y, con celeridad se efectuarán los trámites ordenados en tales proveídos;

III. Cuando se trate de asuntos que se encuentren en la Secretaría General de Acuerdos con proyecto, el Comité de Ministros encargado de las listas ordenará a dicha secretaría que, con noticia a la Subsecretaría General de Acuerdos, envíe los expedientes a las Secretarías de Acuerdos de las Salas para que los citados asuntos se radiquen en éstas y los expedientes se devuelvan a los Ministros ponentes;

IV. Se harán los ajustes de ingreso y egreso que correspondan en el Pleno y en las Salas.

NOVENO. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe resolverlo el Tribunal Pleno porque así lo solicite motivadamente un Ministro; o porque se trate de algún caso en el que existiendo precedente del Pleno, de llevarse a cabo la votación se sustentaría un criterio contrario al de dicho precedente lo devolverá exponiendo las razones de la devolución.

DÉCIMO. La remisión de los expedientes a los Tribunales Colegiados de Circuito se sujetará con independencia de los acuerdos administrativos que pudieran existir, a las siguientes reglas:

I. Los amparos en revisión, los incidentes de inexecución, las denuncias de repetición del acto reclamado, así como las inconformidades se enviarán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva.

Cuando en el circuito correspondiente existan dos o más Tribunales Colegiados se remitirá al especializado en la materia del juicio, al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión o, en su caso, al que se encuentre en turno.

Cuando los asuntos sean numerosos se distribuirán equitativamente;

II. Los conflictos de competencia y los de reconocimiento de inocencia se remitirán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el conocimiento del juicio, aplicando en lo conducente el párrafo segundo de la fracción anterior;

III. Los asuntos que, actualizándose la hipótesis contenida en el inciso D) de la fracción I del punto quinto de este acuerdo, se encuentren con proyecto en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán remitirse por dicha secretaría, dando aviso a la Subsecretaría General de Acuerdos, de conformidad con lo dispuesto en la fracción I de este punto.

En este caso, en virtud de que la existencia del proyecto no será obstáculo para que el Tribunal Colegiado resuelva, se le enviará con el expediente una copia certificada de la tesis jurisprudencial respectiva y el disquete de dicho proyecto.

Los Tribunales Colegiados de Circuito no podrán objetar su competencia e informarán a la Subsecretaría General de Acuerdos cuando resuelvan los asuntos que les hayan correspondido, en términos del punto décimo noveno de este acuerdo.

DÉCIMO PRIMERO -En los supuestos a que se refiere el inciso A) de la fracción I del punto quinto de este acuerdo, el Tribunal Colegiado de Circuito procederá en los siguientes términos:

I. Verificará la procedencia de los recursos de revisión, así como de la vía y resolverá, en su caso, sobre el desistimiento, la caducidad o la reposición del procedimiento;

II. Abordará el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia del juicio y, en su caso, examinará las formuladas por las partes

cuyo estudio hubieren omitido el Juez de Distrito o el Magistrado Unitario de Circuito, así como las que advierta de oficio;

III. De resultar procedente el juicio, cuando el asunto no quede comprendido en las hipótesis previstas en el punto quinto, fracción I, incisos B), C) y D), de este acuerdo, el Tribunal Colegiado dejará a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad; y

IV. Si el problema de fondo es de la competencia del Tribunal Colegiado conforme a este acuerdo, examinará, primero, el problema de inconstitucionalidad de leyes planteado en la demanda y, en su caso, el de mera legalidad

DÉCIMO SEGUNDO.-En los casos previstos en los incisos B), C) y D) de la fracción I y en las fracciones II y III del punto quinto del presente acuerdo, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su integridad las cuestiones de improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.

DÉCIMO TERCERO.-El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los de las Salas enviarán los asuntos a que se refiere el punto quinto del presente acuerdo cuando adviertan que así proceda, o bien a solicitud de los Ministros designados como ponentes. en el caso de que los expedientes de nuevo ingreso hubiesen sido turnados para elaborar el proyecto de resolución

No podrán remitirse asuntos aplazados o retirados por el Pleno o las Salas, salvo el caso previsto en el inciso D) de la fracción I del punto quinto de este acuerdo.

DÉCIMO CUARTO.-En materia de amparo, el auto de radicación dictado por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito y, en su caso, la resolución de envío de los autos a la Suprema Corte de Justicia, se notificarán en forma personal al quejoso y al tercero perjudicado y por medio de oficio a las autoridades responsables

Tratándose de conflictos competenciales y de reconocimientos de inocencia el auto y la resolución a que se refiere el párrafo anterior se notificarán también en forma personal a las partes.

DÉCIMO QUINTO.-Al radicar y registrar los incidentes de inejecución y las denuncias de repetición del acto reclamado, los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito, requerirán a las autoridades responsables contra quienes se hubiese concedido el amparo o a quienes se impute la repetición, con copia a su superior jerárquico, en su caso, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la legal notificación del proveído respectivo, demuestren ante el propio tribunal el acatamiento de la ejecutoria o haber dejado sin efectos el acto de repetición, o le expongan las razones que tengan en relación con el incumplimiento de la sentencia o con la repetición del acto reclamado, apercibiéndolas de que, en caso de ser omisas ante ese requerimiento, se continuará el procedimiento respectivo que puede culminar con una resolución que, en los términos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordene la separación del cargo del titular responsable y su consignación penal ante el Juez Federal

DÉCIMO SEXTO.-En las hipótesis establecidas en la fracción IV del punto quinto de este acuerdo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito estimen que debe aplicarse la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, previo dictamen suscrito por los tres Magistrados, deberán remitir el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciéndolo del conocimiento de las autoridades responsables respectivas.

DÉCIMO SÉPTIMO.-Los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito comunicarán a la Suprema Corte de Justicia, por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, a más tardar dentro de los primeros diez días de cada mes, los ingresos, egresos y existencia de asuntos de la competencia originaria de este Alto Tribunal, incluyendo aquellos que con anterioridad se les hubiesen enviado.

El informe estadístico relativo a los incidentes de inejecución, a las denuncias de repetición del acto reclamado, así como a las inconformidades, se rendirá por separado detallando el concepto de cada rubro.

DÉCIMO OCTAVO.-Si un Tribunal Colegiado de Circuito estima motivadamente, de oficio o por alegato de parte, que un asunto no se encuentra previsto en los casos precisados en este acuerdo, o que existen razones relevantes para que el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal asuma su competencia originaria, enviará los autos del juicio de amparo exponiendo tales razones; por tal motivo, el auto a que se refiere el punto décimo cuarto de este acuerdo será irrecurrible. Notificará, además, por medio de oficio esa determinación a las autoridades responsables, así como al Tribunal Unitario de Circuito o Juzgado de Distrito del conocimiento y personalmente al quejoso y al tercero perjudicado, en su caso.

DÉCIMO NOVENO.-Los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito a los que la Suprema Corte de Justicia les remita asuntos, en los términos de este acuerdo, cuando sean resueltos le informarán a ésta por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, acompañando copia certificada de la ejecutoria, que se glosará al cuaderno de antecedentes para su archivo.

VIGÉSIMO.-La Subsecretaría General de Acuerdos informará mensualmente a los Ministros el resultado de la aplicación de este acuerdo. También remitirá a la Visitaduría Judicial y al secretario ejecutivo de Creación de Nuevos Órganos, dependientes del Consejo de la Judicatura Federal, para los efectos de su competencia, los datos estadísticos que los Tribunales Colegiados de Circuito envíen a este Alto Tribunal, en cumplimiento a lo establecido en el punto décimo séptimo de este acuerdo.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.-Este acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.-Se abroga el Acuerdo 1/1997, emitido por el Tribunal Pleno el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete.

TERCERO.-Se abrogan los Acuerdos Generales Números 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001 y 4/2001 emitidos por el Tribunal Pleno el veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, el diecisiete de enero de dos mil, el nueve de marzo de dos mil, el siete de septiembre de dos mil, el diecinueve de febrero de dos mil uno y el diecisiete de mayo de dos mil uno, respectivamente; sin embargo, los asuntos en los que se hubiese solicitado la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durante la vigencia de dichos acuerdos se continuarán tramitando conforme a ellos hasta su resolución.

CUARTO.-Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

