



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

"NECESIDAD DE HACER ABSOLUTOS LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y DE CREAR UN PROCEDIMIENTO QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE LA NORMA GENERAL CONSIDERADA INCONSTITUCIONAL POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN"

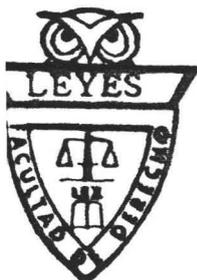
**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**OSCAR GABRIEL CALIXTO ESPEJEL**



ASESOR DE TESIS: LIC. HUMBERTO SUAREZ CAMACHO

CD. UNIVERSITARIA, D. F.



2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AV. ENRIQUE GONZÁLEZ  
MÉXICO  
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno CALIXTO ESPEJEL OSCAR GABRIEL, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "NECESIDAD DE HACER ABSOLUTOS LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y DE CREAR UN PROCEDIMIENTO QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE LA NORMA GENERAL CONSIDERADA INCONSTITUCIONAL POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN", bajo la dirección del suscrito y de el Lic. Humberto Suárez Camacho, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Suárez Camacho en oficio de fecha 26 de marzo de 2004, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E**  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., 31 de mayo de 2004.

  
**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

*\*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad EEM/\*mpm*

México Distrito Federal a 26 de marzo de 2004.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA**  
**FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.**  
**P R E S E N T E .**

Estimado maestro:

Por este medio, me permito someter a su consideración el trabajo de tesis profesional intitulado "NECESIDAD DE HACER ABSOLUTOS LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y DE CREAR UN PROCEDIMIENTO QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE LA NORMA GENERAL CONSIDERADA INCONSTITUCIONAL POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN", que para obtener el título de Licenciado en Derecho, elaboró OSCAR GABRIEL CALIXTO ESPEJEL.

Considero, salvo su mejor opinión, que el trabajo de referencia reúne los requisitos reglamentarios para ser sometido al examen profesional respectivo.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo y reiterarle mi admiración intelectual.

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**

**HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO.**  
**PROFESOR DE GARANTÍAS INDIVIDUALES**  
**Y SOCIALES Y PRÁCTICA FORENSE DE AMPARO.**

*“las constituciones son, en primer lugar y ante todo, instrumentos de gobierno que limitan, restringen y permiten el control del ejercicio del poder político.”*

*Giovanni Sartori.*

*“... y no puede considerarse como un ordenamiento civilizado aquél en el cual se tolere la libre circulación de las leyes desacreditadas...”*

*Piero Calamandrei.*

*A DIOS, FUENTE DE VIDA Y SABIDURÍA.*

*A mi madre, Guadalupe Espejel Arellano, por darme la vida y enseñarme el significado del valor, el coraje y la perseverancia; a ti mil gracias porque sin tu ejemplo y sacrificios no sería quien soy.*

*A mi hermana Leticia, quien me enseñó a luchar y defender mis ideales, gracias por tu apoyo y tus consejos tanto en la vida profesional como en la cotidiana.*

*A mi hermana María de la Luz, por el apoyo, la confianza y el cariño que me has brindado.*

*A Erika Lorena L., por ser compañera y aliciente en esta aventura que llamamos vida.*

*A mis Tíos, Tías, Primos y Primas, por el apoyo y confianza que han dado a mi familia.*

*A MI ALMA MATER, POR PERMITIRME LA  
ENTRADA A SUS AULAS LLENAS DE  
SABIDURÍA*

*Licenciado Humberto Suárez Camacho, Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, por iniciarme en el Poder Judicial de la Federación, por los conocimientos que me ha brindado, por su amistad incondicional y por ser guía en la elaboración de esta tesis.*

*Licenciado Guillermo Domínguez Belloc, Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por sus enseñanzas, sus consejos y por mostrarme el camino del Derecho Administrativo.*

*Licenciado Ricardo Olvera García, Juez Décimo de Distrito "B" en Materia Administrativa en el Distrito Federal, por la confianza que ha depositado en mí, sus enseñanzas y por permitir que continúe en el ejercicio de la abogacía como miembro de su equipo y del Poder Judicial de la Federación.*

*Licenciada Ana María Sánchez Flores, por su amistad, paciencia y apoyo.*

*A todos mis amigos, a quienes no menciono en particular por temor a omitir a alguno de ellos, tanto de la Universidad como del trabajo, por compartir conmigo uno de los valores más importantes, la amistad; por sus enseñanzas, críticas y por haberme presionado para culminar este trabajo.*

*A todo el personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, en especial a quienes integran la plantilla de la Facultad de Derecho, por el conocimiento brindado, amistad y apoyo incondicional.*

*Al Licenciado José Edmundo Elías Musi, Director del Seminario de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, y al Licenciado Felipe Rosas, por las facilidades otorgadas para la elaboración del presente trabajo.*

*Al Licenciado Luis Gustavo Arratibel Salas, Maestro y Amigo.*

*Al pueblo mexicano, por haber sido parte en el sostenimiento de mi educación, tanto elemental como profesional.*

*A todos ustedes, mil gracias.*

Necesidad de hacer absolutos los efectos de la Sentencia en el Juicio de Amparo contra Leyes y de crear un procedimiento que declare la invalidez de la Norma General considerada Inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación

INDICE

CAPITULO I

La Justicia Constitucional  
y el Control Constitucional

1. 1. La Justicia Constitucional.....	1.
1.1.1. Origen de la Justicia Constitucional .....	1.
1.1.2. Derecho Fundamental como Origen del Estado.....	8.
1.2.1. Finalidad del Estado.....	8.
1.2.2. Justificación del Estado.....	15.
1.1.3. Fundamentalidad y Supremacia de la Constitución.....	17.
1.1.4. Principios en que Descansa la Justicia Constitucional.....	24.
1.1.4.1. Principio de Rigidez de la Constitución.....	24.
1.1.4.2. Principio de Reformabilidad de la Constitución.....	31.
1.4.3. Principio de Inviolabilidad de la Constitución.....	41.
1.1.5. La Interpretación de la Constitución.....	45.
1.2. El Control Constitucional.....	53.
1.2.1. Origen del Control Constitucional.....	54.
1.2.2. Justificación del Control Constitucional.....	56.

1.2.3. Clasificación de los Medios de Control Constitucional.....	57.
1.2.3.1. Por el tipo de Órgano.....	57.
1.2.3.1.1. Control Político.....	57.
1.2.3.1.2. Control Judicial.....	63.
1.2.3.2. Por Órgano Judicial.....	66.
1.2.3.2.1. Control Difuso.....	66.
1.2.3.2.1. Control Directo.....	70.
1.2.3.3. Por las Funciones del Órgano.....	72.
1.2.3.3.1. Control Previo.....	72.
1.2.3.3.2. Control Concreto.....	76.
1.2.3.4. Por los Efectos de la Sentencia.....	76.
1.2.3.4.1. Particulares.....	76.
1.2.3.4.2. Generales.....	77.

## CAPITULO II

### El Poder Judicial de la Federación como el Órgano Judicial encargado del Control Constitucional en México

2.1. Semblanza Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	79.
2.2. Naturaleza de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su conversión a un Tribunal Constitucional.....	114.
2.3. Composición.....	127.
2.3.1. De sus Integrantes.....	127.
2.3.1.1. Ministros.....	129.
2.3.1.2. Inamovilidad.....	131.
2.3.2. Su Funcionamiento.....	132.
2.3.2.1. Pleno.....	135.
2.3.2.2. Salas.....	138.

2.3.3. Su Competencia.....	142.
2.3.3.1. Función Judicial.....	142.
2.3.3.2. Control Constitucional.....	145.
2.3.3.3. Actos Administrativos Diversos.....	146.
2.4. Su Facultad de Iniciar Leyes.....	149.
2.5. Los Medios de Control Constitucional.....	155.
2.5.1. El Juicio de Amparo.....	155.
2.5.1.1. Los Tribunales Colegiados.....	155.
2.5.1.1.1. Integración.....	155.
2.5.1.1.2. Competencia.....	157.
2.5.1.1.3. Su Función de Control Constitucional.....	161.
2.5.1.2. Los Juzgados de Distrito.....	167.
2.5.1.2.1. Función Judicial propiamente dicha.....	167.
2.5.1.2.2. Función Jurisdiccional de Control Constitucional.....	169.
2.5.2. Controversias Constitucionales.....	180.
2.5.3. Acciones de Inconstitucionalidad.....	199.
2.5.4. Juicio de Revisión en Materia Electoral.....	211.
2.5.5. Los Conflictos de Competencia y de Contradicción de Tesis.....	251.

### CAPITULO III

#### El Amparo Contra Leyes, Principio de Relatividad de las Sentencias en el Juicio de Amparo y la Verdadera

#### Fórmula Otero

3.1. Antecedentes del Juicio de Amparo.....	261.
3.1.1. El México Independiente.....	261.
3.1.2. Constitución de Apatzingan.....	262.
3.1.3. Constitución de 1824.....	263.
3.1.4. Constitución Centralista de 1836.....	264.
3.1.5. Constitución Yucateca de 1840.....	267.

3.1.6. Proyectos de la Minoría y Mayoría de 1842.....	274.
3.1.7. Bases Orgánicas de 1843.....	276.
3.1.8. Acta de Reformas de 1847.....	277.
3.1.9. Constitución Federal de 1857.....	279.
3.1.10. Constitución de 1917.....	280.
3.1.11. Leyes Reglamentarias del Juicio de Amparo.....	283.
3.2. La Supremacía Constitucional.....	291.
3.3. El Control Jurisdiccional de los Actos del Poder Legislativo.....	292.
3.4. Doctrinas Tradicionales en Relación con el Amparo contra Leyes.....	293.
3.4.1. José María Lozano.....	293.
3.4.2. Ignacio L. Vallarta.....	294.
3.4.3. Emilio Rabasa.....	295.
3.5. Las Leyes Autoaplicativas y Heteroaplicativas.....	297.
3.6. Generalidades del Amparo contra Leyes.....	299.
3.7. La Impugnación Jurídica de las Leyes en México.....	302.
3.8. Cuestiones específicas del Amparo contra Leyes.....	305.
3.8.1. Término para Ejercitar la Acción Constitucional.....	305.
3.8.2. Excepción al Principio de Definitividad.....	311.
3.8.3. El Interés Jurídico.....	314.
3.8.4. Autoridades Responsables.....	317.
3.9. La Sentencia en el Juicio de Amparo y el Principio de Relatividad.....	318.
3.9.1. Concepto de Sentencia y su significado Etimológico.....	318.
3.9.2. La Sentencia que concede el Amparo.....	320.
3.9.3. Requisitos de forma y fondo.....	322.
3.9.4. Relación entre los Principios que rigen las Sentencias de Amparo y el Principio de Relatividad de las Sentencias.....	338.
3.9.4.1. Estricto Derecho.....	344.
3.9.4.2. Suplencia de la Queja.....	347.
3.9.4.3. Instancia de parte Agraviada.....	370.
3.9.4.4. Prosecución Judicial.....	375.
3.10. La Fórmula Otero y su Deformación.....	376.

CAPITULO IV  
PROPUESTA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A LA LEY DE AMPARO

4.1. Fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los  
Estados Unidos Mexicanos..... 395.

4.2. Artículo 76 de la Ley de Amparo y el Artículo 76 del proyecto  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la nueva Ley de Amparo..... 404.

4.3. Necesidad de hacer absolutos los efectos de la Sentencia  
que otorga el Amparo contra la ley declarada Inconstitucional  
por el Poder Judicial de la Federación..... 417.

4.4. Necesidad de crear un procedimiento que declare la  
invalidez de la norma general considerada como inconstitucional  
por el Poder Judicial de la Federación. .... 436.

Conclusiones..... 471.

Bibliografía.

## INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, vino a dar al Poder Judicial de la Federación nuevas atribuciones y estructura. Fue creada la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución, es por ello, que existe hoy día una nueva estructura del control constitucional, sistema que, sin duda, traerá aparejado diversas e importantes repercusiones en el ámbito del Federalismo Mexicano, principalmente en las relaciones que se presentan entre los poderes de la Federación, los de las Entidades Federativas, entre unos y otros y las relaciones de los gobernados con el Estado.

Dichas reformas dotan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Máximo Tribunal del país y como el órgano más importante dentro de sus atribuciones como poder del Estado, de funciones de naturaleza política y de control constitucional de las normas generales y de los actos tendientes a su aplicación.

Estas reformas son el primer paso en lo referente a la conversión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a un verdadero Tribunal Constitucional, pues con los instrumentos que actualmente cuenta para el desempeño de su función, se busca limitar el poder de las autoridades y sujetarlas a la Constitución. Pero no solo eso, con dichas reformas se establece una independencia de los órganos que conforman al Poder Judicial de la Federación en relación con los restantes poderes que conforman el poder público del Estado. De esta forma, se pretende una mejor impartición de justicia como elemento imprescindible para el fortalecimiento del Estado Mexicano.

Hasta antes de las reformas de mérito, el Juicio de Amparo era el único medio de justicia constitucional que tuvo operatividad práctica en nuestro país, así, de la interpretación conjunta de los artículos 14, 16, 103 y 107 de la Constitución, podemos observar que se traduce en un sistema de protección de todo el orden constitucional contra cualquier acto de autoridad que vulnere las garantías individuales de los gobernados.

Sin embargo, y no obstante la excelencia de nuestro juicio constitucional, como a lo largo del presente trabajo se advertiría, el Juicio de Amparo se ha visto rebasado por la evolución social y de las instituciones jurídicas, es imprescindible e innegable la renovación de éste, misma que tendrá por objeto, por un lado, una mejor y pronta impartición de justicia, y por el otro, el desahogo del rezago que a través de los años se ha generado en el Poder Judicial de la Federación.

El Juicio de Amparo al ser una institución creada por el hombre, es susceptible de ser perfeccionada, con ello no tratamos de menospreciar la fundamental e importante labor que ha desarrollado a lo largo de su existencia, pues sería tanto como negar la pieza fundamental del sistema judicial que se ha desarrollado en nuestro país, pero consideramos que dicha labor puede ser, en estos tiempos, aún mayor y mejor. Además, el cambio que se plantea no es de carácter caprichoso, sino una necesidad que urge por ser de naturaleza nacional.

Distinguidos tratadistas consideran que cambiar la estructura del Juicio de Amparo como actualmente se tramite sería tanto como matarlo, sin embargo únicamente pretendemos exponer un punto de vista diverso. Es innegable el hecho de que nuestro Juicio de Amparo se ha vuelto inmóvil, conservando casi la misma estructura con la que nació.

El Poder Judicial de la Federación, y en específico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenta actualmente con otros instrumentos de control diversos al juicio de amparo, tales como las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, entre otros; sin embargo, con estos instrumentos no se alcanza una plena impartición de justicia, pues a diferencia del juicio de garantías, dichos medios de control se encuentran fuera del alcance de los gobernados y sujetos a la voluntad de los órganos jurídicamente legitimados para hacer valer la acción correspondiente, órganos que en las más de las ocasiones actúan conforme voluntades partidistas, alejándose de esta forma del análisis de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes o actos y la repercusión que tendrían en el sistema jurídico y en la sociedad mexicana.

Es por ello que pretendemos dar al juicio de amparo mayor fuerza, que se convierta en el medio de control constitucional por excelencia.

En el primer capítulo abordaremos el origen, el objetivo, la justificación y la necesidad de la justicia constitucional y del control constitucional, y la forma en que se clasifican los medios de control constitucional realizados por la doctrina, analizando dentro del mismo las dos escuelas de control constitucional más importantes, la austriaca y la angloamericana.

En el capítulo segundo nos enfocaremos primordialmente a la estructura que actualmente tiene el Poder Judicial de la Federación, su competencia y los medios de control constitucional por órgano judicial con que cuenta, no sin antes abordar someramente la historia y la naturaleza de nuestro Máximo Tribunal.

Una vez analizado este marco de referencia, en el capítulo tercero nos adentramos a estudiar al juicio de amparo, partiendo desde luego de los

antecedentes históricos para posteriormente abordar en específico el estudio del juicio de amparo contra leyes. Es en este capítulo en el que haremos especial mención a la “*Verdadera Fórmula Otero*” ideado por Don Mariano Otero como un medio de control constitucional integral, y la deformación que sufrió para ser implantada en la Constitución de 1857 como el principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo.

Dentro de este mismo capítulo se analizan las razones que orillaron al Constituyente de 1857 a “*mutilar*” la “*Fórmula Otero*” y si actualmente dichas razones subsisten. Es de gran importancia este estudio, pues es la base de la cual partiremos para proponer en el capítulo cuarto la necesidad de hacer absolutos los efectos de la Sentencia en el Juicio de Amparo contra Leyes y de crear un procedimiento que declare la invalidez de la Norma General considerada Inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, en el capítulo cuarto expondremos la redacción actual de los artículos 107 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del artículo 76 de la Ley de Amparo vigente y del artículo 76 del Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Nueva Ley de Amparo.

Bajo las consideraciones anteriores, haremos una propuesta de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para establecer un procedimiento que contemple los efectos “*erga omnes*” de las sentencias que concedan el amparo en el juicio de amparo contra leyes y de un procedimiento que declare la invalidez de la norma general considerada Inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación.

Necesidad de hacer absolutos los efectos de la Sentencia en el Juicio de Amparo contra Leyes y de crear un procedimiento que declare la invalidez de la norma general considerada Inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación

CAPITULO I  
La Justicia Constitucional  
y el Control Constitucional

**1. 1. La Justicia Constitucional.**

1.1.1. Origen de la Justicia Constitucional

Para comenzar con el estudio del origen de la Justicia Constitucional, es menester hacer una breve semblanza del nacimiento de la Justicia Constitucional o "Garantía Jurisdiccional de la Constitución"<sup>1</sup>; en virtud de que no es suficiente la existencia de un texto que contenga los principios, valores y normas que se consideran esenciales dentro de una sociedad y tiempo determinado, de tal suerte que deben ser aplicables a la realidad de esa sociedad, y más aún, que esa aplicación sea efectiva.

No es nuevo que en toda sociedad los individuos que detentan el poder abusan de éste, lo cual se debe calificar como una "*tiranía*". En este sentido, deben establecerse mecanismos que pongan límites al ejercicio del

<sup>1</sup> De esta forma denomina Hans Kelsen en su obra "*La Garantía Jurisdiccional de la Constitución (La Justicia Constitucional)*" a la Justicia Constitucional, obra traducida por

poder. Así, podemos observar que en la antigua Grecia, los reyes espartanos eran dobles para que se vigilaran el uno al otro, y de esta forma evitar el abuso de autoridad que el pueblo les había otorgado. En Atenas, ciudad en la que se practicó en mayor grado la democracia, existían diversos tipos de instituciones que restringían el poder de los gobernantes, pero dentro de estas, Platón y Aristóteles consideraron la existencia de dos tipos de normas, las normas tradicionales o *nomoi*, que en su conjunto constituían a las *politeia*, y las normas que eran expedidas por la asamblea de los ciudadanos o *ecclesia*, que se denominaban *pséfismata*. Las primeras de ellas eran consideradas como a lo que hoy día denominamos Constitución, y las segundas pueden equipararse a las normas secundarias u ordinarias, este tipo de división estableció la diferencia entre unas y otras, dando el carácter de superiores a las primeras, y las que en ningún caso debían ser transgredidas por las segundas, instituyendo para ello, mecanismos tendientes a sancionar esa violación de las normas tradicionales, uno de ellos fue el *graphé paranomón*, mecanismo de carácter penal que podía ser utilizado por cualquier ciudadano en contra de otro que, a través del engaño, hubiera presentado una iniciativa contraria a los preceptos tradicionales a consideración de la Asamblea, y que ésta haya sido aprobada.<sup>2</sup>

De la misma forma que en Esparta existía el control recíproco de los gobernantes, en la República Romana los cargos de los funcionarios eran dobles, de tal forma que existían dos *cuestores*, dos *ediles*, dos *censores*, dos *pretors* y, con mayor razón, dos *cónsules*, debido a que en estos últimos se depositaban las facultades que en la actualidad corresponden al

Rolando Tamayo y Salmorán; Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas; México; 2001; página 9.

<sup>2</sup> Fix Zamudio, Héctor y otro. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*; 2a Edición; Editorial Porrúa; México; 2001; p. 171.

Poder Ejecutivo, incluyendo la del mando militar. Otro de los medios de control del poder en Roma fue la creación del *tribuno plebis*, o tribunal de la plebe, el cual se encargaba de evitar la aplicación de las disposiciones normativas que fueran contrarias a los intereses populares, y de otorgar protección a los que fueran perseguidos por las autoridades.<sup>3</sup>

Durante la Edad Media, y dada la gran influencia que las ideas religiosas, sobre todo las de la religión cristiana, tuvieron sobre los pensadores de la época, se sostuvo el criterio de la existencia de leyes naturales, que fueron calificadas con el carácter de superiores y universales, que devenían de la naturaleza intrínseca del hombre y como reflejo de la revelación divina, diferenciándolas de aquéllas que provenían de los monarcas, ya fueran expedidas por éste o de forma colegiada con la participación de aquél con órganos legislativos<sup>4</sup>.

No obstante lo anterior, no es sino hasta la primera mitad del siglo XX en la que se presentó la sistematización de los instrumentos que ponían límites al ejercicio del poder público. Una de las primeras cuestiones relativas a este tema, fue la polémica que se presentó entre el alemán Carl Schmitt y el austríaco Hans Kelsen; el primero de ellos, en su libro cuya traducción en español es "*La Defensa de la Constitución*", consideraba que el órgano encargado de la protección de la Constitución debía ser de carácter político, que en el caso de Alemania debía ser el titular de *Reich*, y sostenía su propuesta en que de conferir tal atribución a los tribunales ordinarios o a alguno especial, implicaba no solamente la "*judicialización de la política*", sino la "*politización de la justicia*". Para el maestro vienes en su obra "*¿Quién*

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

*debe ser el protector de la Constitución?*", y tomando como ejemplo la Corte Constitucional establecida en la Constitución Federal Austríaca, el órgano encargado de proteger las normas fundamentales debía ser un tribunal especializado, que en el caso concreto de Austria, además de emitir sentencias que declaran la inconstitucionalidad de la norma, esta sentencia tiene efectos *erga omnes*.<sup>5</sup>

De los párrafos precedentes se advierte que la Justicia Constitucional tiene por objeto asegurar el desempeño regular de las funciones estatales, las cuales tienen su origen en el derecho. De esta forma, el derecho establece los medios por los cuales se crea a sí mismo, toda vez que las funciones del Estado constituyen actos jurídicos, ya sea creando derecho, o bien, realizando actos tendientes a la ejecución del derecho creado, con lo cual el Estado asegura su existencia. Lo que se traduciría en la defensa de la Constitución, entendiéndolo por esta, tal y como la define Héctor Fix Zamudio, de la siguiente forma: *"la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal, lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde el ángulo de la Constitución material, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental. Por este motivo nos atrevemos a sostener que una verdadera defensa constitucional es la que puede lograr la aproximación entre estos dos sectores, que en ocasiones pueden*

<sup>5</sup> Cfr. Fix Zamudio, Héctor y otro. Ob. cit.

*encontrarse muy distanciados: la Constitución formal y la Constitución Material.*<sup>6</sup>

Todo Estado, para lograr sus fines, tiene una Norma Fundamental a la cual van a estar sujetos tanto los medios de creación de las normas jurídicas, como aquellos tendientes a la aplicación de ellas, y más aún, a la cual no deberán contravenir, es decir, todo acto de autoridad debe estar de acuerdo con la misma, lo cual se traduce en la garantía de la constitucionalidad de las leyes y actos del poder público. Lo anterior tiene como consecuencia que toda Norma Fundamental cuente con los elementos con los que va a asegurar su cumplimiento. Así, la Constitución es el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman los objetivos a alcanzar por el Estado. Por consiguiente, el poder público estatal traducido en las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, contemplan en su naturaleza intrínseca, la realización de los principios constitucionales que los patrocinan, que es lo mismo que tener por objeto la teleología de la Constitución. Lo anterior significa que la norma fundamental tiene como objetivos primordiales los siguientes: la organización política del Estado a través del establecimiento de su forma y régimen de gobierno, y el señalamiento de las metas. La consecuencia es que estos objetivos y la norma fundamental se encuentran unidos, en virtud de que la Constitución los proclama como postulados teleológicos que se encuentran inmersos en sus preceptos, y al mismo tiempo sirven como medio para alcanzar sus metas, lográndolo con la aplicación de aquéllos.

<sup>6</sup> La Constitución y su Defensa. Instituto de Investigaciones Jurídicas; Prologo de Jorge Carpizo; Universidad Nacional Autónoma de México; México; 1984; p. 15.

De tal suerte que la misma Constitución establece los mecanismos para lograr sus fines y al mismo tiempo crea los procedimientos tendientes a regular y controlar cada una de las funciones del Poder Público, los cuales se verán con mayor amplitud a lo largo de este trabajo de investigación, no sin antes establecer que el que nos interesa para efectos de esta tesis es el Control Jurisdiccional de la Constitución, mismo que se abordará con mayor profundidad en este mismo capítulo.

Es importante destacar como origen de la Justicia Constitucional la creación de los Tribunales Constitucionales, situación que tiene su principal fuente en la primera mitad del siglo XX. En este sistema se pretende la creación de un Tribunal Constitucional Especializado, el cual tuviera en exclusiva la facultad de resolver las cuestiones de constitucionalidad, Tribunal que fue implantado en las Cartas Fundamentales de Austria y Checoslovaquia, tal y como fue ideado por el ilustre jurista y magistrado Hans Kelsen según su *"Teoría Pura del Derecho"*, en esta teoría el insigne maestro austriaco pone a la Norma Fundamental como la base a la cual todas las normas jurídicas de un ordenamiento deben estar sujetas, y con lo cual estableció la necesidad de crear un organismo del poder público que resolviera toda controversia relativa a la conformidad de las normas jurídicas con las normas jurídicas de mayor jerarquía, las cuales dan fundamento a las primeras, y, en última instancia, con la Constitución, es decir, que la norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación y contenido, de acuerdo con el principio de la *"Pirámide Jurídica"*, principio que determina la unidad y jerarquía de las distintas normas jurídicas que conforman un ordenamiento determinado.

La Corte Constitucional de Austria es competente para conocer de todas aquellas violaciones de los derechos fundamentales de las personas a través de dos vías, la impugnación de la inconstitucionalidad de las leyes o "*Normenkontrolle*", y la vía directa contra la afectación de los derechos de la persona o "*Beschwerde*" (Queja). Uno de los aspectos más trascendentes del sistema "*austríaco*" es el **efecto general, *erga omnes***, de la declaración de inconstitucionalidad resuelta por la Corte, lo anterior tiene su fundamento en el artículo 140, párrafo tercero de la Carta Federal, según el cual, dicha resolución debe ser publicada por el Canciller Federal o por el Gobernador de la Provincia, y una vez que ha sido publicada la inconstitucionalidad del ordenamiento, éste queda anulado. El mismo artículo 140 de la Carta Federal, otorga la facultad a la Corte Constitucional de determinar la fecha a partir de la cual esa anulación surte sus efectos, que puede ser de hasta seis meses; tratándose de tratados internacionales no debe exceder de dos años, cuando estos hayan sido aprobados por el Consejo Nacional, o de un año si se trata de cualquier otro convenio.

Al mismo tiempo, durante la primera posguerra, surge otra corriente de revisión de la constitucionalidad de las leyes según el modelo angloamericano, o de control difuso o por vía de excepción de la constitucionalidad de las leyes, que a manera de síntesis se traduce en la aptitud para que cualquier juez pueda comparar el contenido de una norma general al contenido de la Ley fundamental, y en caso de hallar incompatibilidad, abstenerse de aplicar la primera.

Esas dos tendencias, que han sido denominadas "*austríaca*" y "*americana*" de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, se disputaron terreno durante los años comprendidos entre la Primera y

Segunda Guerra Mundial, inclinándose la balanza en un principio por la teoría "americana", pero en los años posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial, se ha visto la preferencia por implantar dentro de los Sistemas Constitucionales el modelo "austriaco", cuya característica primordial es la institución de Tribunales Constitucionales Especializados.

Por otro lado, la protección que toda constitución establece en sus preceptos tiene un doble aspecto, el primero es el relativo a la *protección constitucional*, que está integrada por todos aquellos medios de control que pueden ser de naturaleza política, económica, sociales y jurídicos, incorporados en la misma Constitución que tiene por objeto limitar el poder y que sus titulares se sometan a las disposiciones establecidas en ella; el segundo es el relativo a la protección de *las garantías constitucionales*,<sup>7</sup> entendiéndose por estas a todos los medios de carácter procesal tendientes a reintegrar el orden constitucional cuando haya sido desconocido o violado por los órganos de poder.

### 1.1.2. Derecho Fundamental como Origen del Estado.

#### 1.1.2.1. Finalidad del Estado.

La Constitución es el ordenamiento en el que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe sujetar aquél su poder público de imperio (coacción) para realizarlos. En toda Constitución se plantean los objetivos que cada Estado en específico debe realizar, como lo es en el ámbito social, económico, cultural y humano del pueblo o acción de que se trate. En consecuencia el Estado, a través de las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial, tiene como tarea principal la

realización de dichos fines, es decir, de los principios constitucionales que se traducen en la teleología de la Constitución. De lo anterior se advierte que todo Estado tiene, *grosso modo*, dos objetivos primordiales a saber: a) su organización política mediante el establecimiento de su forma y régimen de gobierno, y b) señalar sus metas satisfaciendo los diversos aspectos de su elemento humano; en consecuencia, en primer término la constitución tiene un carácter político, y en segundo término uno *social*, en cuanto que establece las normas y principios que deben regir su estructura gubernativa, y señala los fines de su actividad. De tal suerte que los fines del Estado y el Derecho Fundamental se encuentran ligados, toda vez que la Constitución les da rango de postulados teleológicos inmersos en sus preceptos, y al mismo tiempo tienen una función normativa, que a través de su aplicación se persigue su realización.

El derecho fundamental es parte esencial del Estado, lo crea como la institución pública más importante y le da personalidad jurídica. Tal criterio se ve sustentado en el pensamiento de Sieyés, quien explica que:

*"La Constitución comprende a la vez la formación y la organización interiores de los diferentes poderes públicos, su necesaria correspondencia y su independencia recíproca. Tal es el verdadero sentido de la palabra Constitución: se refiere al conjunto y a la separación de los poderes públicos. No es la nación la que se constituye, sino su establecimiento público (Estado decimos nosotros). La nación es el conjunto de los asociados, iguales todos en derecho y libres en sus comunicaciones y en sus compromisos respectivos. Los*

<sup>7</sup> Nuestra Ley Suprema aún conserva la denominación tradicional de "garantías constitucionales" como equivalente a la de los derechos fundamentales consagrados en la

*gobernantes, por el contrario, constituyen, en este único aspecto, un cuerpo político de acción social. Ahora bien, todo cuerpo precisa organizarse, limitarse y, por consiguiente, constituirse. Así, pues, y repitiéndolo una vez más, la Constitución de un pueblo no es ni puede ser más que la constitución de su gobierno y el poder encargado de dar leyes lo mismo al pueblo que al gobierno. Los poderes comprendidos en el establecimiento público quedan todos sometidos a las leyes, a reglas, a formas, que no son dueños de variar.<sup>8</sup>*

De lo anterior se concluye que el derecho primario o fundamental crea al Estado, el cual se implanta por el poder constituyente del pueblo o nación, con lo que se demuestra que el Estado sea una institución y no una unidad real como lo es la nación. El pueblo, como unidad real asentada en un territorio, ejerce su poder constituyente a través del fenómeno de la *representación política*, la cual en ausencia de todo derecho anterior u orden normativo preexistente, no es susceptible de considerarse institución jurídica, de tal suerte que las *asambleas constituyentes* se han integrado por representantes populares quienes deben su investidura a designaciones de hecho, más no de derecho. Lo cual sugiere que el derecho fundamental tiene su origen en motivos de hecho, en los cuales han convergido diversos factores sociales, económicos, culturales, políticos y religiosos, sin desdeñar la acción personal de los jefes de los movimientos revolucionarios de los que han surgido las Constituciones. En esas circunstancias, podemos decir que la fuente directa del Estado es el derecho fundamental, y el cual tiene a su

Constitución o "*garantías individuales*".

<sup>8</sup> Archives Parlementaires. Primera serie, volumen VIII, p. 259 obra citada por Carré de Malberg en Teoría General del Estado p. 1165, citado por Burgoa, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*; Décimo Cuarta Edición; México; 2001; p. 281.

vez origen en los distintos fenómenos de hecho que acontecen en la vida de un pueblo, hechos que desarrollan la soberanía de aquél, y que culmina en la creación de un ordenamiento constitucional, por medio de la asamblea creada por representantes políticos de la nación.

Los fines del Estado dependen de las condiciones en las que se haya creado, es decir, de su realidad histórica, económica, política, social, religiosa, etc., esos fines se manifiestan en diversos tipos de tendencias, pero por lo general se concretan a perseguir el bienestar de la nación, solidaridad social, seguridad pública, protección de los intereses individuales y colectivos, elevación del nivel económico, cultural y social de la población y los grandes grupos mayoritarios, la satisfacción de las necesidades públicas. Pero esos fines específicos se deben concretar a través del Estado, que es el medio para ello, toda vez que como ya dijimos, la nación en uso de su soberanía crea el derecho fundamental, y con ello al Estado, plasmando sus aspiraciones en preceptos jurídicos, los que se traducen en principios específicos que deben realizarse por el poder público. Por lo que los fines de cada Estado en particular, se resumen en la realización del derecho fundamental, quedando prohibido para aquél, la persecución de cualquier fin contrario a la Constitución.

Los fines del Estado pueden ser, según el tipo de régimen en que se constituya, individuales o colectivos; en el primero de los casos, se considerará al individuo como el ente supremo de la sociedad, esta ideología tiene su origen en la reacción al Estado absolutista en el que se consideraba al monarca como depositario de la soberanía y en la tesis de la igualdad de los hombres ante la ley, misma que se difunde en mayor grado a partir de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*, en ese

momento, los Estados se constituyeron en sistemas jurídicos que permitieran dar seguridad a los derechos individuales de los miembros de la sociedad, y dando las garantías necesarias para que desarrollaran su actividad libremente, sin más limitación que la intervención del poder público en los casos en que se presentaran conflictos personales en el ejercicio de esas libertades.

El segundo de los sistemas, surge en contraposición a los sistemas liberal-individualistas, los cuales, como ya se dijo con anterioridad, pregonaban la igualdad de los individuos ante la ley, pero esa igualdad era, o es, teórica, debido a la latente desigualdad real presente en la sociedad. No todos los hombres se encontraban en la misma posición de hecho, y con ayuda del exceso de libertades que el Estado daba a los individuos, sin que para ello existiera casi o ninguna limitación jurídica, se decretó el fenómeno de la desigualdad social, en la que el poderoso fácilmente aniquilaba a los que no se encontraban en igualdad de condiciones, es decir, tratar igualmente a los desiguales fue el grave error del liberal-individualismo, y el origen de los sistemas jurídicos con ideas colectivistas o totalitarias. En este tipo de sistemas, el individuo no es la suprema entidad social, toda vez que frente a él, existen intereses de grupo, que deben prevalecer antes que los de aquél, y se le considera como una parte de la estructura social de naturaleza transitoria, cuya actividad debe realizarse en beneficio de la colectividad, pasando a ser un mero conducto para alcanzar los propósitos de la colectividad.

En la actualidad, los sistemas democráticos han propugnado por la teoría del *bien común*, concepto que para el jurista Ignacio Burgoa se entiende como *"un concepto sintético, o sea, implica la aceptación eidética armoniosa de los aciertos de la tesis y de la antítesis teleológica del estado,*

*por ello, no se fundamenta en el individualismo ni en el colectivismo, excluyentemente; y como fin verdadero de la organización y funcionamiento estatales, debe atender a las dos esferas reales que ineluctablemente se registran en la sociedad: la particular y la colectiva o de grupo. Con vista al carácter sintético del bien común, tanto como ente de razón como bajo el aspecto ético-político, aquél necesariamente debe abarcar, en una pretensión de tutela y fomentación, a las entidades individuales y a las sociales propiamente dichas, implicando una concordancia entre los desiderata de ambas".<sup>9</sup>*

Lo que se traduce en que el orden jurídico debe reconocer un mínimo de libertades a los individuos, toda vez que la libertad es inherente a ellos, para que en el pleno uso de su libertad logre alcanzar su propia felicidad sin alterar ese mismo orden que lo faculta para ello. Esa regulación se convierte en *derechos públicos subjetivos*<sup>10</sup>. Cabe señalar que la libertad que otorga el orden jurídico al individuo no es absoluta, deben existir limitaciones para que no se presenten excesos que traigan como consecuencia la alteración del orden social, es decir, todo régimen jurídico que tenga como finalidad el bien común, debe perseguir el perfecto equilibrio entre las libertades individuales y el orden que debe imperar dentro de la sociedad y preservar los intereses de la misma, o de un grupo social determinado. De tal suerte que en los regímenes democráticos existen dos tipos de esferas jurídicas, las individuales y las colectivas, las cuales deben ser protegidas por el orden

<sup>9</sup> Ignacio Burgoa, Ob. cit, p. 293.

<sup>10</sup> Para J. Jellineck los derechos públicos subjetivos se dividen en tres clases de facultades: a) Derechos de Libertad, b) Derechos que se traducen en la libertad de pedir la intervención del Estado en provecho de intereses individuales, y c) Derechos Políticos, y el conjunto de estos constituye la suma de facultades que tienen los individuos frente al poder público, y que a la vez se traduce en un conjunto de limitaciones que el mismo Estado se impone. J.

jurídico, en el primer de los casos, es el uso de las libertades en busca de la libertad personal, sin que ésta sea egoísta, en virtud de que al ser miembro de la sociedad, debe actuar en beneficio de la colectividad bajo determinados aspectos, sin que ello se refleje en detrimento de su felicidad personal.

Para el maestro Burgoa, el bien común es *"una síntesis teleológica del orden jurídico y del Estado, condensándose en varias posturas éticas en relación con diferentes realidades sociales. Así, frente al individuo, el bien común se revela como un reconocimiento o permisión de las prerrogativas esenciales del sujeto, indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad humana, a la par que como la permisión o limitación de la actividad individual respecto de actos que perjudiquen a la sociedad o a otros sujetos de la convivencia humana, imponiendo al gobernado determinadas obligaciones cuyo cumplimiento redunde en beneficio social. Por otra parte, frente a los intereses colectivos, el bien común debe autorizar la intervención del poder público en las relaciones sociales para preservar los intereses de la comunidad o de los grupos desvalidos, con tendencia a procurar una igualdad real, al menos en la esfera económica[...]* el bien común no consiste exclusivamente en la felicidad de los individuos como miembros de la sociedad, ni solo en la protección y fomento de los intereses y derechos del grupo humano, sino en una equilibrada armonía entre los desiderata del hombre como gobernado y las exigencias sociales y estatales."<sup>11</sup> En suma, la persecución del "bien común" como finalidad del Estado, se traduce en la convergencia de los fines particulares, que constituyen en sí la felicidad de los individuos, que al ser miembros de una colectividad, traen como

Jellineck citado por García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho; Editorial Porrúa; Cuadragésimo Sexta Edición; México; 1994. p 201

consecuencia lógica, al menos en teoría, el logro del bienestar colectivo, es decir, de todos y cada uno de los miembros de esa colectividad.

#### 1.1.2.2. Justificación del Estado.

En los párrafos anteriores se habló de los fines del Estado, y uno de ellos está constituido por los fines que cada individuo tiene o quiere alcanzar para lograr su felicidad. Para ello, al ser el humano un individuo gregario por naturaleza, toda vez que al verse solo no tendría oportunidad de sobrevivir, constituye sociedades, que, al paso del tiempo, se convierten en Estados con los atributos que le corresponden. La justificación del Estado es la consecuencia lógica de los fines que éste tiene y el medio para alcanzarlos, ya que se constituye para alcanzar objetivos en su beneficio, los cuales quedan plasmados en su Ley Fundamental.

Existen diversas teorías acerca del origen del Estado, entre ellas se encuentran las *teológico-religiosas*, la de la *teoría de la fuerza*, la de la *teoría ética*, y la *teoría contractualista*. Las primeras de ellas tuvieron gran aceptación en el periodo de la edad media, y consideraban que el Estado es de origen divino y temporal, por ello todos los hombres debían estar sometidos a él y éste, a su vez, a la comunidad espiritual constituida por la Iglesia. Para la *teoría de la fuerza*, el Estado es un "poder natural", un hecho natural que tiene su origen en la existencia de gobernantes y gobernados, y su justificación deriva de la naturaleza de las sociedades humanas, debida a que en ellas siempre existe un grupo minoritario, constituido por los que detentan el poder de mando, y por los que están sometidos a ese orden. La *teoría ética*, toma como base la felicidad del hombre como bien supremo, la cual no puede alcanzarse fuera del Estado, y el cual obliga a todos sus

<sup>11</sup> Ignacio Burgoa, Ob. Cit. p. 295.

miembros a sumarse en un esfuerzo colectivo denominado *solidaridad social*, y a someterse a los parámetros que aquél les establece. Finalmente, la *teoría contractualista*, establece la existencia del Estado como consecuencia de la concertación de un pacto entre Dios y los hombres, o bien, entre estos últimos. En el primero de los casos, se trata de cumplir con un mandamiento divino, el príncipe tiene facultades para gobernar a los hombres en nombre de Dios según la voluntad de éste último. En el segundo caso, el Estado se forma con base en que los hombres deciden voluntariamente someterse a un *poder social* creado por ellos, debido a que ceden parte de su libertad individual en favor de ese poder, el cual tiene como función principal garantizar el libre desenvolvimiento de los hombres dentro de la sociedad, pero siempre bajo los esquemas que ese nuevo poder les imponga en beneficio de la colectividad.

El hombre como miembro de un grupo, dada su propia naturaleza, esta ligado a sus semejantes por una diversidad de vínculos comunes, que traen como consecuencia la vida comunitaria, la cual se caracteriza por la existencia de múltiples relaciones individuales, y de aquellas con el todo social. Pero para que ello sea posible, debe prevalecer una regulación para evitar que esa comunidad devenga en caos, para ello, debe crearse un orden que norme las relaciones humanas de carácter social. Es aquí en donde el Derecho se convierte en un elemento imprescindible, sin el cual no se puede pensar en la existencia de una vida en sociedad, es decir, tiene como función organizar a la comunidad. De tal suerte que podemos concluir que el Estado se justifica en razón de los fines que persigue, los cuales se fundan en los preceptos que han sido plasmados en su Ley Fundamental, es decir, en la teleología de la Constitución.

### 1.1.3. Fundamentalidad y Supremacía de la Constitución.

La fundamentalidad de la Constitución se establece como una cualidad, determina el calificativo de "*Ley Fundamental del Estado*"<sup>12</sup>, de tal suerte que la Ley Fundamental es el ordenamiento jurídico sobre el cual descansa toda norma jurídica que emana del poder público. Para Ignacio Burgoa, Ley Fundamental es "*Ley Primaria... .. implica que el ordenamiento constitucional expresa las decisiones fundamentales de que hablamos con antelación, siendo al mismo tiempo la fuente creativa de los órganos primarios del Estado, la demarcación de su competencia y la normación básica de su integración humana.*"<sup>13</sup>

De este concepto, se advierte que la fundamentalidad de la Constitución significa, como ella misma lo indica, norma en que se funda la estructura del derecho positivo que emana del Estado, es decir, la norma suprema es aquella sobre la que no existe ningún precepto de mayor jerarquía, y a la cual deben estar sujetas todas las normas jurídicas, en otras palabras, es "*Ley Suprema del Estado*". Norma que de acuerdo con la pirámide normativa de *Hans Kelsen* es la base sobre la cual se erige todo el edificio jurídico del Estado, de tal suerte que esta teoría se traduce en "*en que una norma pauta la creación de otra y la relación que existe entre la norma creadora y la creada no es de coordinación sino de supra y subordinación. Así la norma creadora es superior a la creada. La unidad del orden jurídico se manifiesta precisamente en que la validez de una norma se*

<sup>12</sup> Para Carl Schmitt, "*Ley Fundamental*" puede ser "*una norma absolutamente inviolable que no puede ser reformada ni quebrantada*", o bien, "*una norma "relativamente invulnerable que sólo puede ser reformada o quebrantada bajo supuestos dificultados" - principio de rigidez-*. Que también puede considerarse como "*el último principio unitario de la unidad política y de la ordenación de conjunto, así como la norma última para un sistema de imputaciones normativas*" citado por Burgoa, Ignacio. Ob. cit. p 357

<sup>13</sup> *ibid.*

*encuentra en que fue creada de acuerdo con el proceso determinado en otra norma de escaño superior y ésta a su vez fue creada por otra de jerarquía más alta hasta llegar a la norma básica, la norma que es el soporte y razón última de validez de todo ese sistema jurídico".*<sup>14</sup> De esta forma, el maestro vienés al constituir la pirámide jerárquica de las leyes, explica que " *afirmar que una ley anticonstitucional es nula es un absurdo porque si esa norma es contraria a la Constitución ella es inexistente, pues no puede tener validez, ya que únicamente tiene eficacia cuando ha sido creada según el procedimiento indicado en la norma superior y que no contraría el contenido de esa norma de más alta jerarquía.*"<sup>15</sup> Con lo anterior, Hans Kelsen explica el principio de supremacía constitucional, principio que preserva la unidad del orden jurídico establecido en una Constitución.

Para el maestro Burgoa, fundamentalidad y supremacía de la Constitución "*son dos conceptos inseparables que denotan dos cualidades concurrentes en toda Constitución jurídico-positiva, o sea, que ésta es suprema por ser fundamental y es fundamental porque es suprema.*"<sup>16</sup> La Constitución al ser suprema es el fundamento de la estructura jurídica del Estado, obligando a las normas secundarias a no violentarla, y de ser así, éstas carecerían de validez formal. De la misma forma, es fundamental porque es suprema, en virtud de que de no ser así, carecería de todo sentido su supremacía.

La Constitución al ser base y cúspide sobre la cual se erige el sistema jurídico del Estado, debe contar con elementos de defensa en contra de los

<sup>14</sup> Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado citado por Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales; Séptima Edición; Editorial Porrúa; México; 1999; p. 6.

<sup>15</sup> ibidem.

<sup>16</sup> Ignacio Burgoa. Ob. Cit. p. 300.

organismos que ella crea, de tal suerte que al surgir una norma que la viole o se oponga a ella, ésta última carecerá de validez formal, pudiendo ser declarada nula por el órgano que para ello haya establecido la Ley Fundamental, de acuerdo al orden jurídico y Estado en concreto de que se trate. De la aplicación de este principio, tal y como lo señala *Xifra Heras*, derivan "consecuencias fundamentales" tales como:

*"a) El control de la constitucionalidad de las leyes que se impone a raíz de la necesidad de que la constitución debe condicionar el ordenamiento jurídico en general.*

*b) La imposibilidad jurídica de que los órganos deleguen el ejercicio de las competencias que les ha atribuido la constitución, pues como afirma Eismen, los diversos poderes constituidos 'existen en virtud de la constitución, en la medida y bajo las condiciones con que los ha fijado: su titular no lo es de su disposición, sino solo de su ejercicio. Por la misma razón que la constitución ha establecido poderes diversos distintos y repartidos los atributos de la soberanía entre diversas autoridades, prohíbe implícita y necesariamente que uno de los poderes pueda descargar sobre otro su cometido y su función: de la misma manera que un poder no puede usurpar lo propio de otro, tampoco debe delegar lo suyo a uno distinto'".<sup>17</sup>*

De lo anterior se advierte que la Ley Fundamental es origen y control del sistema jurídico que ella misma crea.

Este principio obliga a las autoridades a respetar la Constitución en todo acto que emiten, acto que deberá estar de acuerdo a las leyes que lo

facultan para ello, ley que no deberá violentar a la Ley suprema, es decir, fundamentar su actuar de forma directa o indirecta en la Constitución. Lo anterior se puede resumir de la siguiente forma: "La autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, y los gobernados pueden hacer todo lo que la Ley no les prohíbe".<sup>18</sup>

De tal suerte que este principio puede ser resumido tal y como lo hizo *José María Iglesias*, quien fuera uno de los presidentes del más alto Tribunal de nuestro país durante el siglo XIX, "*sobre la constitución, nada; bajo la constitución, todo*".<sup>19</sup>

La misma Constitución de nuestro país, establece dentro de sus preceptos el principio que nos ocupa, y primordialmente en el artículo 133 el cual establece: "*Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados*". Aún y cuando este artículo es el mas claro al respecto, existen otros que vienen a reforzar este criterio, tales como el artículo 40 en el cual se dispone: "*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres*

<sup>17</sup> Xifra Heras, citado por Ignacio Burgoa. Ob. Cit. p. 360

<sup>18</sup> Este principio se puede ver reflejado en los artículos 16 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer: "*artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles, y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*" y "*artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen*"

y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental". De igual forma el artículo 41 en su primer párrafo confirma el principio de supremacía de la Constitución al versar de la siguiente forma: *"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 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 último, en el artículo 128 se establece: *"Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen"*.

Cabe señalar, que en 1934 el artículo 133 en mención, fue reformado para quedar como hoy día lo conocemos; sin embargo, esa reforma no alteró el sentido ni el alcance de tal precepto, únicamente reafirmo que para que los tratados fueran considerados como ley suprema, debían estar de acuerdo con la Constitución, y agregó que dicha aprobación debe corresponder al Senado.<sup>20</sup>

Otra iniciativa de reformas de gran importancia, y la cual no fructificó en el seno del Congreso de la Unión, fue la enviada por el Ejecutivo Federal el 21 de diciembre de 1944, dentro de las cuales se encontraba la del artículo 133 de la Constitución, y la cual consistía en la supresión del segundo

<sup>19</sup> Citado por Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador. Ob Cit. p. 68.

<sup>20</sup> El primer párrafo del texto original del artículo 133 de la Constitución de 1917 establecía: *"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión"*.

párrafo del texto original, y adicionaba uno de suma importancia: "Los tribunales federales se ajustarán siempre a dicha Constitución y los de las entidades federativas observarán siempre esta regla y se sujetarán además, a las leyes federales y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes locales. Los tribunales se abstendrán de aplicar las leyes que conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia resulten inconstitucionales".<sup>21</sup> La anterior transcripción toma gran importancia para los efectos de esta tesis, pues establecía la obligación de todos los tribunales de acatar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos en que haya declarado la inconstitucionalidad de alguna ley, lo cual se traduciría en un mayor acercamiento a la impartición de Justicia.

José Gamas Torruco a propósito de este principio explica:

*"Si se analiza la Constitución desde un punto de vista material, la supremacía constitucional es una exigencia.*

*Las normas que dan existencia a la entidad creadora del orden jurídico, a la estructura de éste, a sus órganos, procedimientos de creación y aplicación, contenido y ámbitos de validez y al aseguramiento del todo, son por fuerza superiores si se quiere mantener el orden mismo. Su superioridad es una necesidad. La existencia misma del orden normativo requiere que toda regla deba encontrar su validez en conformidad con una regla superior; de otro modo no habría quien creara las normas y les diera obligatoriedad... .. El órgano, su competencia y los procedimientos son definidos por la Constitución."*

<sup>21</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. Séptima Edición; Editorial Porrúa; México; 1999; p. 6.

La anterior transcripción se puede explicar de la siguiente forma, toda norma jurídica tendrá validez y será obligatoria si se funda en normas superiores, pero no basta que se funde en ellas, sino que además deberá atender al contenido de la misma, lo cual implica que aquella no debe violentar el contenido de la norma que le da existencia. En relación con el punto de vista formal de la constitución, el citado autor explica: "... la Constitución, desde el punto de vista formal, la supremacía se explica en función, de que la Constitución es creada por un órgano específico, en tanto que la legislación ordinaria deriva de los órganos creados por la Constitución. Es más, ésta última queda sujeta a un procedimiento especial de reformas más riguroso que el de la legislación ordinaria".<sup>22</sup> En razón de lo anterior, la supremacía Constitucional se presenta en virtud de que la misma Constitución fue creada por un poder superior a ella misma, toda vez que es aquél el que le da existencia, que es un poder constituyente, por medio del cual el pueblo ejerce su soberanía.

Para el autor antes citado, la supremacía constitucional se expresa en dos principios:

*"Principio de constitucionalidad. La ley, los actos de aplicación, ejecutivos o judiciales, y las normas individualizadas que de ella emanan deben ajustarse a la Constitución.*

*El principio de 'constitucionalidad' significa que la Constitución está sobre todas las demás normas del sistema; que toda ley y todo acto judicial o ejecutivo tienen que encontrar su fundamento de validez en la norma suprema.*

<sup>22</sup> Gamas Torruco, José. Derecho constitucional Mexicano. Editorial Porrúa; México; 2001; p. 114.

*Este ajuste a la Constitución tiene que darse en forma y contenido.*

*La norma general, y las que le siguen en jerarquía, tienen que crearse por los órganos, con los procedimientos y siguiendo las formalidades que la Constitución establece.*

*Principio de legalidad. Toda norma individualizada debe ser creada conforme a lo que establece la norma general. Este principio se denomina "de legalidad".*

*Los reglamentos deben siempre ajustarse a la ley. El acto judicial y el acto administrativo como actos de aplicación y los actos particulares deben ajustarse en forma y contenido a la ley y a los reglamentos si éstos existen.*

*Asimismo, las sanciones y las aplicaciones de los actos coactivos se ajustan a lo establecido en las normas correspondientes".<sup>23</sup>*

Las transcripciones antes apuntadas, constituyen la congruencia del orden jurídico con la Constitución, motivo por el cual deben existir medios tendientes a proteger ambos principios. Mecanismos que se encuentran inmersos en la misma constitución, y que cuales pueden ser de diversa índole, los cuales serán tratados con mayor amplitud a lo largo de esta investigación.

#### 1.1.4. Principios en que Descansa la Justicia Constitucional.

##### 1.1.4.1. Principio de Rigidez de la Constitución.

El principio de *rigidez* de la constitución se complementa con el principio de *supremacía* para asegurar su debida observancia. El principio de

rigidez de la constitución consiste en que se debe seguir un procedimiento especial, lo cual implica la participación de diversos órganos del poder público, a efecto de llevar a cabo una reforma o adición a la Ley Fundamental. Con lo anterior queda estrictamente prohibido para el legislador ordinario reformar algún precepto constitucional en los términos que lo haría si se tratara de una ley secundaria.

El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla este principio al establecer: *"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente hará el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas"*. De lo antes transcrito se advierte, como ya se había señalado, en virtud que de nada serviría la existencia de una Constitución Suprema que fácilmente puede ser reformada para de esta forma poder crear una ley secundaria que en un principio contravenía al texto original de la Ley Fundamental. También se advierte que los órganos encargados de reformar o adicionar la Constitución, al menos en el sistema constitucional mexicano, son el Congreso de la Unión en conjunto con las Legislaturas de los Estados, pero en esta tesitura surge un problema ¿Esa facultad es absoluta, o bien, tiene alguna limitante?. De la lectura literal del artículo antes citado, podría considerarse que no existe limitación alguna a esa facultad; sin embargo, esta cuestión ya ha sido resuelta por el maestro Ignacio Burgoa al establecer que *"el concepto de 'reforma' implica*

<sup>23</sup> ibidem.

*necesariamente una modificación parcial, puesto que si fuera total, se trataría de una sustitución o transformación. Una reforma es algo accesorio o anexo a algo principal, que es precisamente su objeto; por consiguiente, cuando se elimina lo principal, la reforma no tiene razón de ser. Por tanto, la facultad reformativa que el artículo 135 confiere al Congreso de la unión y a las legislaturas de los Estados equivale sólo a una alteración parcial de la Constitución, por las razones ya dichas. Una reforma implica la adición, la disminución o la modificación parcial de un todo, pero nunca su eliminación integral, porque entonces no sería reforma, ya que ésta altera pero no extingue. En otras palabras, reformar significa lógicamente alterar algo en sus accidentes sin cambiar su esencia o sustancia. De ahí que la reforma se distingue claramente de la transformación, la cual opera la mutación esencial o sustancial de una cosa".<sup>24</sup>*

Asimismo, queda establecido de forma clara el régimen de distribución de competencias, pues, como antes se indicó, la reforma de la Constitución a que se refiere el artículo 135 de nuestra Ley Fundamental, involucra tanto a órganos federales como a órganos de los Estados, y con lo cual se fortalece la organización Federal de nuestro país.

Aunado a lo anterior, y de la interpretación conjunta del artículo 135 y 39 de la Constitución, se advierte que toda reforma a la Carta Magna está supeditada a su esencia, y nunca deberá modificar el espíritu de aquella, toda vez que el único facultado para transformarla es el pueblo. Lo anterior tiene su base en lo dispuesto en el último de los preceptos de referencia al establecer: "*La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio*

<sup>24</sup> Ignacio Burgoa. Ob. Cit.

*de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".*

Los cambios que pueden efectuarse en la Constitución pueden ser de tres tipos, tal como lo señala José Gamas Torruco, a saber: *"1o Reforma propiamente dicha: reformar significa volver a formar, rehacer. en sentido jurídico la reforma es sustituir un texto por otro que tenga un significado más claro o que establezca uno distinto. 2o Adición: adicionar significa añadir una disposición normativa. En este caso no existe reforma al texto por no ser ésta necesaria, sino inclusión de una nueva regla que se pone en vigor. 3o. Derogación: derogar es suprimir una norma, de manera que cesa su vigor, y por tanto, su obligatoriedad. Es lo contrario de la adición."*<sup>25</sup> Enrique Sánchez Bringas, también hace la distinción entre cada uno de los conceptos que pueden englobarse en una *reforma a la Constitución*, y habla de revisión, adición, enmienda, y modificaciones y reformas propiamente dichas: *"Revisión a la Constitución. Revisión es la acción de revisar y significa someter a un nuevo examen una cosa para corregirla o repararla. Esta palabra se refiere, más que a la reforma o modificación de la Constitución, al procedimiento que debe seguirse para lograr el ajuste porque puede producirse la revisión de la Constitución sin consumir la reforma a su texto. Este término es el adecuado para referirnos al procedimiento que debe cumplirse para lograr la modificación constitucional pero no para significar ésta. Adición a la Constitución. Adicionar es la acción y el efecto de añadir o de agregar algo. Únicamente tiene sentido para referirnos al efecto modificador consistente en la ampliación del texto constitucional, pero no cuando la modificación consiste en cambiar el sentido del texto sin añadirle algo ni cuando se suprime algún precepto. Enmienda a la Constitución.*

*Enmendar significa corregir un error o satisfacer un daño, El uso de este termino -acuñado en Estados Unidos- no es afortunado porque la reforma de la Constitución no implica necesariamente la corrección de un error o la satisfacción de un daño. Las modificaciones y reformas de la Constitución. Modificar significa cambiar la forma, y reformar se traduce en dar nueva forma a algo. Podemos afirmar que estos sinónimos expresan con mayor claridad el fenómeno de la variación al texto constitucional, porque comprenden cualquier posibilidad de modificación, sea suprimiendo algún precepto o añadiendo un ordenamiento; además, porque estas expresiones suponen la satisfacción de un procedimiento previo: la revisión de la Constitución.*<sup>26</sup> En el lenguaje coloquial se habla de *reforma constitucional* aun y cuando se refiera a cualquiera otra de las modificaciones apuntadas, esto se hace por economía del lenguaje.

La reforma constitucional en México, es realizada por un órgano complejo. Las iniciativas de reformas a la Ley Fundamental, al igual que en los casos de legislación ordinaria, provienen del Ejecutivo Federal, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados, tal y como lo establece el artículo 71 de la misma. Este órgano es superior al Ejecutivo Federal y a las Legislaturas Federal y Local, muestra de ello es que el Ejecutivo no puede hacer uso de su facultad de veto, tratándose de reformas constitucionales, facultad que le es conferida por el artículo 72 de la Constitución, incisos a), b) y c). Las adiciones o reformas que sean aprobadas por el órgano de que se trata, serán enviadas al Ejecutivo para su publicación, misma que se hará en los mismos términos que si se tratara de cualquier ordenamiento ordinario, con lo cual se

<sup>25</sup> Gamas Torruco, José. Ob. cit. p. 189.

establece su participación en este proceso, y se le niega la facultad de objetar las mismas. Este órgano complejo al que algunos distinguidos estudiosos del derecho han denominado "*Poder Constituyente Permanente*"<sup>27</sup> cuenta con otra limitante en su actuar, y la cual se encuentra prevista en el artículo 54, fracción IV de nuestra Ley Suprema, que versa de la siguiente forma: "ARTÍCULO 54. La elección de los 200 diputados según

<sup>26</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional; Sexta Edición; Editorial Porrúa; México; 2001; 791pp.

<sup>27</sup> Felipe Tena Ramírez, en su libro *Derecho Constitucional Mexicano*, entre otros autores, otorga este calificativo al órgano encargado de llevar a cabo las adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer " ... el artículo 135 establece un órgano, integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados, capaz de alterar la Constitución, mediante adiciones y reformas a la misma. Éste órgano tiene que participar en alguna forma de la función soberana, desde el momento en que puede afectar la obra que es expresión de la soberanía. Su función es, pues, función constituyente. Y como, por otra parte se trata de un órgano que sobrevive al autor de la Constitución, cuya vida se extinguió con su tarea, consideramos que merece por todo ello el nombre de Poder Constituyente Permanente". Es innegable que los órganos que componen a este supuesto "*Poder Constituyente Permanente*", son los más cercanos a la voluntad popular, en virtud de haber sido electos para el desempeño de su función del pueblo y por el pueblo, y la participación en su conjunto para llevar a cabo la alteración de la Ley Fundamental, fortalecen el principio Federal en que se constituye nuestro Estado; sin embargo, esta opinión no es compartida por el maestro Ignacio Burgoa, pues él explica que "*La consideración que formula Tena Ramírez en el sentido de que el 'poder revisor' no es un poder constituido, sino una prolongación o emanación funcional del Constituyente, no nos parece acertada. En efecto, el llamado 'poder revisor' en nuestro orden constitucional no se traduce sino en el Congreso de la unión y en las legislaturas de los Estados, según lo previene el artículo 135 de la Constitución; en otras palabras, dicho 'poder' no es un organismo unitario, no es una entidad autoritaria con sustantividad propia, por lo que no se puede decir que en nuestro sistema constitucional la facultad reformativa de la Ley Suprema esté encomendada a un órgano especial. Lo que sucede es que el artículo 135 instituye una colaboración o cooperación entre el Poder Legislativo Federal y los poderes legislativos de los Estados para alterar la Constitución, circunstancia que no autoriza a presumir siquiera que el ordenamiento fundamental sea reformable por un órgano especial, con personalidad propia, distinto de los anteriormente aludidos. Si las reformas a la Constitución se realizan por la colaboración antes mencionada es evidente que tales actos no se ejecutan sino por poderes constituidos, como son el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, órganos que por tal motivo, no actúan ilimitadamente, sino conforme a sus facultades constitucionales, que en lo tocante a la alteración de la Ley Suprema ya quedaron connotadas... ya que los poderes constituidos no pueden, en último análisis, sino componer otro poder constituido, porque lógicamente la naturaleza del todo se establece en razón directa de la naturaleza de las partes.*" Cfr Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Trigesima Cuarta Edición; Editorial Porrúa; México; 2001, p. 45 y Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. p. 371

*el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley... ... IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios."* Con esto se establece que no exista la posibilidad de que un partido político cuente con las dos terceras partes de los votos necesarios para la aprobación de una reforma constitucional en la Cámara de Diputados.

En nuestra Constitución, existen casos en los que se presenta una flexibilidad respecto de las reformas a sus conceptos, y por otro lado, casos en los que se presenta una extrema rigidez de la Constitución. En los primeros casos se hace referencia a la facultad que confiere la misma Constitución en el artículo 73 a dicho Congreso, el artículo de referencia establece que es facultad del Congreso admitir nuevos Estados en la Unión, que en el supuesto que aconteciera, se deberá reformar el artículo 43 de la misma a efecto de adicionar un nuevo Estado a los ya enumerados por el citado precepto, además de reformar el diverso artículo 45 que establece el territorio que pertenece a cada uno de los Estados que hasta la fecha existen. El segundo ejemplo de flexibilidad de nuestra constitución, se presenta en el mismo artículo 73, que en su fracción IV, establece que en el caso de que se presenten conflictos entre los Estados en relación con la demarcación de su territorio, el Congreso de la Unión puede intervenir y fijar en definitiva los límites que a ellos corresponden, de tal suerte que la disposición contenida en el artículo 45 antes citado, dejaría de ser válida, surgiendo la necesidad de reformarla y fijar de nueva cuenta los límites que en ese supuesto corresponderían. Respecto de la extrema rigidez de la Constitución, existe otro supuesto; en la fracción III del mismo artículo 73 a que se hizo alusión con anterioridad, faculta al Congreso de la Unión a

formar nuevos Estados dentro de los límites de los ya existentes, supuesto en el que se deben hacer reformas a las disposiciones contenidas en el artículo 43, que enuncia las Entidades Federativas de que está compuesta la Unión, debiendo añadir la nueva reforma del artículo 45 que determina la extensión y límites que corresponden a cada Estado, y los que a la fecha han conservado. Pero además de esas reformas, se deben cubrir otra serie de requisitos que esa misma fracción contempla, dentro de las cuales están: a) Que la fracción o fracciones que soliciten erigirse en Estados tengan una población de por lo menos ciento veinte mil habitantes, b) Que compruebe el posible nuevo Estado ante el Congreso de la Unión, que cuenta con los elementos políticos para existir, c) Se tome en cuenta la opinión de las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, respecto de la conveniencia o no de que se constituya el nuevo Estado, d) Que se tome en cuenta la opinión del Ejecutivo Federal, e) Que sea votada la creación del nuevo Estado por las dos terceras partes de los Diputados y Senadores, en el ámbito de sus respectivas Cámaras, f) Que la resolución que emita el Congreso de la Unión, sea también votada por la mayoría de las legislaturas de los Estados, siempre que hayan votado a favor las legislaturas de los Estados cuyo territorio es el afectado. Finalmente, en el caso de que las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trata, no den su consentimiento a la formación del nuevo Estado, la aprobación de ello, quedará al voto de las dos terceras partes del total de las legislaturas de los Estados. Cabe señalar que en este caso se necesita el voto de las dos terceras partes, y no como en otros supuestos diversos al de reforma constitucional, que se somete al voto de la mayoría de esas legislaturas.

#### 1.1.4.2. Principio de Reformabilidad de la Constitución.

Como se esgrimió en el capítulo precedente, las reformas a la Constitución, no deben quedar al arbitrio de los órganos a los que se atribuye tal facultad. Toda Constitución, del Estado de que se trate, prevé su "reformabilidad" en su texto, reformas que no deben ser contrarias a la esencia de la misma. Toda reforma o adición a una Constitución debe contemplar un beneficio, es decir, una causa final que redunde en bienestar del pueblo. La ley debe tener como premisa, no únicamente la regulación de situaciones de hecho que se presentan en la sociedad, sino que debe perseguir el mejoramiento de las relaciones que se presentan entre los miembros de aquella. De lo anterior se desprende que, al igual que las sociedades, la ley es dinámica, por tal motivo, debe contemplar como parte de sus atributos su reformabilidad, pues de nada serviría la existencia de una ley que, debido a la evolución de la sociedad, aún y cuando constituya derecho positivo, haya pasado a ser letra muerta.

Al hablar de la reformabilidad de la Ley Suprema, se debe tener en cuenta que el único poder facultado para llevar a cabo reformas que alteren los principios esenciales que se contiene en una Constitución o "*decisiones políticas fundamentales*"<sup>28</sup>, es el pueblo, que en uso de su soberanía, crea un poder constituyente y al que instruye para darse el régimen de gobierno que cree más le conviene. Surgen aquí nuevas interrogantes al respecto, ¿De qué forma el pueblo en ejercicio de su soberanía, puede reformar esas decisiones políticas fundamentales?, ¿Cómo puede darse una nueva Constitución?, para ello solo existen dos caminos, el de derecho y el de hecho, en el primero de los casos, el cambio se presenta a través del *referendum popular*, que se traduce en la manifestación de la voluntad

mayoritaria del pueblo por medio de una votación extraordinaria, que apruebe o no la modificación a esas decisiones políticas que se encuentran establecidas en la Constitución, e incluso la creación de una nueva, o bien, que se encuentre establecido en la Ley Suprema, que bajo determinadas circunstancias, los poderes constituidos convoquen a la creación de un Congreso Constituyente, para que el pueblo, por conducto de los diputados que para ello elija, se dé una nueva Constitución. En el caso de nuestro país, no se contempla constitucionalmente ninguno de los métodos a que hacemos alusión, siendo la única vía para hacer uso de la soberanía *la revolución*, que es el levantamiento del pueblo en contra del orden jurídico y político existente, con el fin de derrocarlo y establecer otro.<sup>29</sup> De tal suerte que la atribución que nuestra Constitución contempla en favor del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados es únicamente para alterar o modificar las instituciones contempladas en los preceptos constitucionales, ya sean de carácter político, económico jurídico, social, etcétera, pero siempre respetando su esencia, es decir, las reformas o adiciones a la Ley Fundamental, como ya antes se mencionó, deben perseguir fines benéficos para el grueso de la población, ya que concebir esa facultad fuera de esos límites, equivaldría a otorgar a poderes constituidos las facultades que originalmente corresponden al Poder Constituyente, y más aún, conllevaría a la usurpación de la Soberanía Popular.

<sup>28</sup> Diversos autores de Derecho Constitucional, han denominado de esta forma a todas aquellas decisiones que tienen que ver, primordialmente, con situaciones sociales o económicas de un pueblo.

<sup>29</sup> Tal circunstancia se ve reflejada en la redacción del artículo 136 de nuestra Carta Magna, el cual establece: " *Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en*

A lo largo de la historia de México se ha visto que existen grandes principios fundamentales que nos han llevado a constituir el Estado que actualmente somos, dentro de estas se encuentran, principalmente: el republicano, el federal, el democrático, la no reelección presidencial y el establecimiento de garantías sociales en favor de las clases obrera y campesina; la modificación, e incluso la supresión, de estos principios, corresponde únicamente al pueblo en ejercicio de su soberanía, y a través de la creación de un poder constituyente.

Ya antes se hizo alusión a que la única forma en que el pueblo mexicano puede alterar esos principios fundamentales es por medio de una revuelta armada; sin embargo, lo anterior se podría evitar con la instauración del *referendum popular* como medio para que el pueblo mexicano hiciera uso de la Soberanía de que es titular, y que le es reconocida por el artículo 39 de nuestra Constitución Política, lo cual redundaría en reafirmar el régimen democrático de nuestro país. Cabe señalar, que la Soberanía se entiende como la potestad que tienen los pueblos de autodeterminarse, situación que no acontece en nuestro país, toda vez que únicamente se ejercita esta autodeterminación, al momento en que los ciudadanos acuden a las urnas a elegir a sus representantes, los cuales dentro de su periodo en el poder, pueden hacer uso, por no decir abuso, de la facultad que les confiere el artículo 135 de la Carta Magna, corriendo el riesgo de que esos *principios fundamentales* sean modificados en perjuicio del pueblo, mismos que han sido protegidos por miles de mexicanos que los han defendido con su propia vida a lo largo de la historia de nuestro país.

*su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta"*

No podemos explicar cada uno de los principios en que se basa la justicia constitucional sin hacer alusión a otro principio, pues cada uno de ellos entraña la explicación de los otros, en virtud de estar íntimamente relacionados. De tal suerte que lo único que falta explicar respecto del principio que se trata de exponer, es lo relativo a los límites, características y resultados del proceso de reformas a la Constitución.

En cuanto a los límites que el órgano encargado de realizar las reformas a la Constitución debe tener, existen diversas teorías, una de ellas es la que a este respecto formula F. Jorge Gaxiola, al establecer: *"Considerando leyes constitucionales aquellas que organizan políticamente a la comunidad y disposiciones ordinarias las que no tienen ese objeto, aun cuando se hallan insertas en la Constitución, puede definirse el criterio sobre la acción legítima del poder constituyente en México, diciendo que éste, a pesar de que no implica el ejercicio de la Soberanía nacional, puede enmendar, dentro de la amplitud que estime necesaria, las normas comunes contenidas en la Constitución (en cuya elaboración no se exige necesariamente la intervención de la Soberanía); más no podrá reformar legítimamente, y en manera alguna, las leyes intrínsecamente constitucionales que contienen o afectan los principios fundamentales del gobierno, porque, al revisarlos y dictar otros nuevos, vendría a organizar sobre bases distintas a la comunidad y ésta es facultad exclusiva de la Soberanía popular. Los principios fundamentales serán el republicano, el federal, el democrático, el de no reelección presidencial y los que atañen a garantías sociales"*.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> F. Jorge Gaxiola citado por Gamas Torruco, José. Ob. cit. p 576.

Para Luis Recasens Siches, "el caso de la reforma constitucional está limitado por barreras infranqueables. La reforma, para que merezca la calificación de tal y no caiga bajo el concepto de otra alteración totalmente distinta, no puede llegar a cambiar la esencia de la Constitución, no puede comprender la modificación del supremo poder del Estado; esto es, por ejemplo, no puede transformar un régimen democrático en un régimen autocrático, ni viceversa; tal alteración no puede ser contenido de una reforma, sino que requiere un acto primario del Poder Constituyente, uno, indiviso e ilimitado. Esto es así por la siguiente consideración, harto clara y fundamental. El órgano o poder autorizado para reformar la Constitución es tal porque recibe su competencia de la Constitución; de ella, por consiguiente, podrá modificarse todo aquello que no se refiere esencialmente a la titularidad del supremo poder (que es la soberanía, agregamos nosotros), pero de ninguna manera este punto, pues en el momento en que tal hiciese, negaría el origen de su propia existencia, y competencia, y lo que resultase representaría la fundación originaria de un nuevo sistema jurídico sin conexión ni apoyo en el anterior; representaría una ruptura total con el orden jurídico anterior, aunque se produjese pacífica e incruentamente".<sup>31</sup>

Ignacio Burgoa explica que "no debe confundirse el poder constituyente que, según lo hemos aseverado hasta el cansancio, pertenece al pueblo, con la facultad de adicionar o reformar la Constitución que en nuestro orden jurídico corresponde al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados, conforme a su artículo 135 (procedimiento de revisión constitucional según Maurice Hauriou). Entre dicho poder y tal facultad hay una diferencia sustancial, pues mientras que aquél se manifiesta en la potestad de variar o alterar los principios esenciales sobre los que el

<sup>31</sup> Recasens Siches, Luis, citado por Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. p. 370.

*ordenamiento constitucional se asienta, es decir, los que expresan el ser y el modo de ser de la Constitución y sin los cuales ésta perdería su unidad específica, su consistencia íntima, su individualidad, la mencionada facultad únicamente debe ser entendida como la atribución de modificar los principios fundamentales que estructuran dichos principios o las instituciones políticas, sociales, económicas, o jurídicas que en la Ley Fundamental se establecen, sin afectar en su esencia, a unos o a otras.*<sup>32</sup>

Jorge Carpizo, al respecto afirma que: *"Las decisiones políticas fundamentales, en principio, no pueden ser reformadas por el poder revisor, sino únicamente por el pueblo. Las decisiones políticas fundamentales son la esencia, son los principios rectores del orden jurídico, son ideas que conforman y marcan todas las demás normas de ese determinado orden jurídico. Esa idea necesita ser plasmada en norma, y por tanto se le da una forma. Lo que no puede, en principio, cambiar el poder revisor, es la idea, pero la forma sí."*<sup>33</sup>

Para el constitucionalista Miguel de la Madrid, al igual que para los tratadistas a que se ha hecho referencia, existen límites al principio de reformabilidad de la Constitución dentro de ella, las cuales se traducen en las decisiones políticas fundamentales, criterio que sustenta de la siguiente manera: *"Reforma quiere decir volver a dar forma, pero no significa modificar la substancia de las cosas, sino modificar la forma de una misma substancia. Las adiciones, por otra parte, significan agregar algo a lo ya existente, pero sin destruir la existencia y tampoco sin transubstanciar lo existente. Las reformas y las adiciones que pueden cambiar la forma de expresión de las*

<sup>32</sup> Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. p. 382.

<sup>33</sup> Gamas Torruco, José. Ob. Cit. p. 578.

decisiones políticas fundamentales pero lo que no pueden es desnaturalizarlas o destruirlas, porque esas decisiones políticas fundamentales son obra del poder constituyente auténtico de la soberanía del pueblo, y, en consecuencia, sólo el titular de esta facultad, que es el pueblo mismo, tiene facultades para la abolición, modificación o adición de decisiones políticas fundamentales relativas a su estructura jurídica y política... ... el poder revisor no podría alterar, a nuestro modo de ver, las decisiones políticas fundamentales que sustentan a la propia constitución. Dichas decisiones son: Soberanía popular, representación política, derechos individuales y derechos sociales del hombre, división de poderes, federalismo, separación de Iglesia y Estado e intervencionismo estatal en materia económica."<sup>34</sup>

Finalmente, y de acuerdo a la teoría que se viene sustentando de los límites a las facultades de reformar la Constitución, León Duguit explica: "Dondequiera que haya un legislador, incluso en los países que no practican el sistema de constituciones rígidas, estará siempre limitado por un poder supremo al suyo. En la propia Inglaterra, donde la omnipotencia del Parlamento está considerada como un principio esencial, hay ciertas reglas superiores que la conciencia misma del pueblo inglés se resiste a dejar violar por el parlamento."<sup>35</sup>

Dentro de este contexto, existe la opinión contraria respecto de los límites que existen en relación con la posibilidad de reformar nuestra Constitución. Felipe Tena Ramírez afirma que no existe precepto legal alguno dentro de la Constitución Política de nuestro país, para que el pueblo,

<sup>34</sup> ibidem.

<sup>35</sup> León Duguit, citado por Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. p. 370.

en uso de su Soberanía, pueda alterar a aquella, en virtud de que el último párrafo del artículo 39 de la misma, no establece el mecanismo para que aquél pueda llevarla a cabo, y de esta forma alterar o modificar la forma de su gobierno, aseverando que el único órgano facultado para ello es al que ha llamado "*Constituyente Permanente*", opinión que sostiene dando respuesta a la siguiente cuestión ¿Cómo puede ejercer el pueblo mexicano ese derecho?: "*Advertimos ante todo que la Constitución no da una respuesta expresa. A falta de ella ¿podría el pueblo ejercer directamente su derecho? El plebiscito y el referendun no existen en México; no hay en la Constitución un solo caso de excepción al sistema representativo que ella establece... Excluida la autoridad directa del pueblo... la autoridad reside en los órganos de representación, en los poderes constituidos, entre cuyas facultades expresas y limitadas no hay alguna que los autorice para convocar a un Congreso Constituyente; cuantas veces se han reunido en México Congresos Constituyentes ello ha sido fuera de toda ley, con desconocimiento de la Constitución precedente, situación de hecho que no puede fundar una tesis jurídica, porque ello equivaldría a afirmar que el único medio que hay en nuestra Constitución para alterarla fundamentalmente consiste en desconocerla y hollarla. ¿Podría, por último, ser modificada la Constitución por los poderes constituidos? No, porque estos poderes, como en toda Constitución de naturaleza rígida, carecen entre nosotros de facultades constituyentes... no nos queda sino admitir que el órgano constituyente del artículo 135 es el único investido de plenitud de Soberanía para reformar o adicionar en cualquiera de sus partes la Constitución mexicana. Por vía de reforma o de adición, nada escapa a su competencia... no se puede expedir formalmente una nueva Constitución pero sí se puede darla de hecho a través de las reformas.*"<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Tena Ramírez, Felipe. citado por Gamas Torruco, José. Ob. Cit. p.579.

Elisur Arteaga Nava, comparte el mismo punto de vista que el maestro Tena Ramírez, y plantea lo siguiente: *"de conformidad con el artículo 39, el pueblo tiene en todo tiempo el derecho de alterar o modificar su forma de gobierno y el artículo 136 niega el derecho a la rebelión, es lógico concluir que por la vía del artículo 135 pueden alcanzarse tanto reformas superficiales, como esenciales y trascendentes. Negar tal posibilidad, por no existir otra vía, sólo quedarían dos alternativas: la inamovilidad o la violencia. Ninguna de ellas va con un sistema jurídico."*<sup>37</sup>

En la práctica, este último criterio es el que ha prevalecido, importando poco para el *"Constituyente Permanente"*, como lo llama Tena Ramírez, la opinión que al respecto han emitido tan notables juristas como a los que nos hemos referido, y abusando de la laguna que al respecto existe en nuestra Ley Fundamental, que de tantas reformas que ha sufrido a lo largo de su vida, más que una Constitución de naturaleza rígida, aparenta ser flexible; sin embargo, cabe hacer una pregunta al respecto ¿ese poder *"constituyente permanente"* en uso de las facultades que le confiere el artículo 135 de la Constitución Política, tales como la revisión, adición y reforma, entendiendo estos conceptos como lo explican Gamas Torruco y Sánchez Bringas,<sup>38</sup> debería establecer los mecanismos propicios a efecto de que el pueblo, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 39, ejerciera su Soberanía y pudiera llevar a cabo las modificaciones que la evolución de nuestra sociedad exige a las *"decisiones políticas fundamentales"*, consolidando con ello el régimen democrático que esa misma Constitución establece en nuestro país? Lo más sensato a esa respuesta debería ser un rotundo sí.

<sup>37</sup> ibidem.

<sup>38</sup> Ver Supra, p.p. 26 y 27.

Asimismo, decretar los límites a tales reformas dejando a salvo los principios básicos a los que nos hemos venido refiriendo, para que, además de la consolidación planteada, se mantenga el Estado de derecho en que se desarrolla la vida cotidiana de nuestro país.

#### 1.1.4.3. Principio de Inviolabilidad de la Constitución.

La Constitución al ser la norma jurídica de la cual derivan todas las demás normas de un sistema jurídico determinado, debe tener un principio de inviolabilidad, entendiendo por ello el que esa norma fundamental no debe ser infringida o quebrantada. Enrique Sánchez Bringas, hace una diferenciación entre violación y la no aplicación de la Constitución al afirmar *"en puridad jurídica podemos afirmar que la Constitución, como toda norma, no puede ser violada o infringida; el fenómeno que comunmente (sic) conocemos como 'violación de la Constitución' en realidad es la no aplicación de la Constitución."*<sup>39</sup> Siguiendo con el mismo autor, hace una diferenciación entre la violación a la Constitución y su quebrantamiento, entendiendo por éste último *"El quebrantamiento es la contravención que de manera excepcional hace una autoridad a las normas constitucionales, afectando los principios fundamentales que rigen el funcionamiento de los órganos del Estado. Al quebrantarse la Constitución siempre se deja sin efectos, por una sola ocasión, de manera excepcional, el contenido político que determina la organización del Estado y los ámbitos competenciales de sus órganos"*.<sup>40</sup> El mismo autor, ejemplifica esa diferencia de la siguiente forma: *"... al observar una ley del Congreso que contraviene principios constitucionales y, por lo mismo, es calificada 'inconstitucional', podemos percatarnos que técnicamente esa ley no violó ni infringió la Constitución,*

<sup>39</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. Cit. p. 205.

<sup>40</sup> Ibidem.

*sencillamente no la aplicó porque la voluntad que tiene a su cargo hacerla - los legisladores- desatendiendo los principios constitucionales al expedirla" y señala que " ... en nuestro sistema constitucional, el titular del Poder Ejecutivo carece de atribuciones para disolver al Congreso de la Unión. Este impedimento forma parte de las reglas que derivan del principio de la separación de poderes consagrado en el artículo 49 constitucional. Si a pesar de carecer de atribuciones el presidente decidiera de manera excepcional, por una sola ocasión, la disolución del Congreso, se produciría el quebrantamiento de la Constitución".*

La Constitución, al igual que todas las normas jurídicas, es norma que pretende regular la conducta humana, por tal motivo, prevé la posibilidad de su inobservancia por diversos actos de poder público, de tal suerte que integra a sus preceptos medios de defensa para el caso de que ello acontezca mismos que pueden ser de diversa índole, pero los más efectivos son los de naturaleza jurisdiccional, entre ellos el *juicio de amparo*, que es el mecanismo jurídico por excelencia para restituir a los gobernados en el goce de las garantías que han sido violadas por el actuar del poder público, mismas que en su beneficio contempla nuestra Constitución.

Este principio se encuentra contemplado en el título noveno que lleva por título *"De la Inviolabilidad de la Constitución"* de nuestra Carta Magna, que en su único artículo 136 establece: *" Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren*

*figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta".*

Del análisis de la disposición precedente, se observa lo siguiente: a) descarta la posibilidad de una rebelión o quebrantamiento a las "*decisiones políticas fundamentales*", tales como la soberanía, la forma de estado y de gobierno, b) prevé la existencia de un gobierno que sea impuesta al pueblo en detrimento de sus libertades, c) otorga al pueblo el derecho a la *rebelión*, ya que la única forma en que aquél puede recobrar su libertad es a través de la rebelión en contra del sistema que se le haya impuesto, debido a que no existen vías pacíficas para tal supuesto, y d) la interpretación literal del precepto en cuestión, establece que la Constitución debe aplicarse y que en el caso de que se presente alguna situación de hecho en que tal aplicación se suspenda, ésta recobrará su validez una vez que tal impedimento desaparezca.

El maestro Ignacio Burgoa, explica el principio a que nos referimos de la siguiente forma: "*La inviolabilidad de la Constitución denota un concepto que se vincula estrechamente a los de poder constituyente, supremacía, fundamentalidad y legitimidad de tal ordenamiento jurídico-político. Se afirma que la Constitución es 'inviolable' porque sólo puede ser quebrantada, desconocida o reemplazada mediante el ejercicio de dicho poder, cuyo titular es el pueblo, toda vez que no es sino el aspecto teleológico de su soberanía. 'Inviolabilidad', por ende, significa la imposibilidad jurídica de que la Constitución sea desconocida, cambiada o sustituida por fuerzas que no*

*emanen del poder constituyente o por grupos o personas que no expresen la voluntad mayoritaria del pueblo.*<sup>41</sup>

En este contexto surge una interrogante ¿el artículo 136 de nuestra Constitución otorga al pueblo el derecho a la revolución? El pueblo al ser el titular de la soberanía, puede darse la forma de gobierno que desee, lo cual implica que puede "*sustituir*" la constitución por otra, y no entraña la violación de aquella, en virtud de que la violación debe ser entendida como todo acto que emane ya del poder público ya de grupos que no detenten la voluntad de la mayoría, que desconozca los preceptos contemplados en la misma, verbigracia, un golpe de estado, una guerra civil de unos cuantos, etcétera. Hay opiniones a favor y en contra del derecho, por así decirlo, que tiene el pueblo a la revolución. Sin entrar en la polémica planteada, hay que destacar que toda sociedad tiene como característica la movilidad, por tal motivo siempre busca los medios para evolucionar o mejorar de un *status* a otro, lo que significa que no debe existir el *casamiento* con los principios políticos, económicos, jurídicos y sociales que fueron válidos en un tiempo determinado y que, dada la movilidad social, aquellos pasen a ser obsoletos a las necesidades que la misma va exigiendo con el paso del tiempo. Sería irónico pensar que la Constitución al ser un sistema jurídico, contemplara en forma específica la posibilidad de su desconocimiento a través de un artículo en particular, en virtud de que no podría establecer un medio distinto a los legalmente establecidos en ella para su modificación, es decir, un medio antijurídico, de aquí toman fundamento aquellas opiniones que son partidarias de la posibilidad de reformar las decisiones políticas fundamentales de nuestra constitución; sin embargo, puede contemplar ese derecho a la "*revolución*" de manera implícita en virtud que de la

<sup>41</sup> Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. p. 386.

interpretación del artículo 136 Constitucional únicamente se observa que serán juzgados todos aquellos que hayan participado del gobierno emanado del movimiento sedicioso, el cual no cuenta con la simpatía de las mayorías populares, y que incluso puede pretender el derrocamiento de los principios constitucionales consagrados en favor de las mayorías, de tal suerte que el pueblo tiene en todo tiempo la facultad y el derecho de cambiar la Constitución que considere no es compatible con sus necesidades, levantándose en contra del gobierno que la apoye, y organizándose para darse una nueva Constitución.

De lo anterior se advierte que lo único que contempla el artículo 136 Constitucional, es una garantía en favor del pueblo a hacer valer la Constitución en contra de aquellos que realicen o apoyen movimientos con los cuales aquél no se encuentre de acuerdo, y una vez que hayan sido sofocados y restablecido el orden constitucional, prevé su sanción conforme a la legislación que de ella emana. Garantía que a todas luces entraña un matiz de "buena voluntad" por parte del Constituyente de 1917, además de convertirse en una limitación para el ejercicio de la soberanía popular, ya que nada prohíbe que una vez que haya triunfado el pueblo en contra del gobierno opresor, en uso de su Soberanía decidir no contravenir las disposiciones de la Constitución existente y convocar a un nuevo "*Poder Constituyente*" para adicionar aquélla o darse una nueva Constitución que esté de acuerdo con las necesidades del pueblo.

#### 1.1.5. La Interpretación de la Constitución.

Interpretar "*es desentrañar el sentido de una expresión. Se interpretan las expresiones, para descubrir lo que significan. La expresión es un conjunto*

de signos, por ello tiene significación."<sup>42</sup> La interpretación tiene tres elementos, como lo señala Edmundo Husserl,<sup>43</sup> a saber: 1o. La expresión en su aspecto físico (el signo sensible; la articulación de sonidos en el lenguaje hablado, los signos escritos sobre el papel, etcétera). 2o. La significación. Lo que la expresión significa es el sentido de la misma. Parece que la significación es el objeto a que se refiere, pero no es así, porque entre la expresión y el objeto hay un elemento intermedio: la significación. 3o. La necesidad de distinguir la significación del objeto resulta clara cuando, después de comparar diversos ejemplos, nos percatamos de que varias expresiones pueden tener la misma significación, pero objetos distintos; o de que es posible que tengan significación diferente, pero el mismo objeto. Naturalmente que existe también la posibilidad de que difieran en ambos sentidos o en ambos coincidan. Lo último ocurre en el caso de las expresiones tautológicas, por ejemplo, tratándose de denominaciones con igual significado, tomadas de diversas lenguas (London, Londres, dos, deux, zwei, duo, etc.)." En la interpretación de la ley se utilizan estos mismos elementos, lo cual implica que la interpretación de la ley significa descubrir el sentido que encierra, en virtud que es una forma de expresión. Al respecto, existen dos teorías para determinar el sentido de la ley: la primera, argumenta que el sentido de la ley es la voluntad del legislador, esta tesis toma su sustento en que la ley emana del legislador, la utiliza para establecer el derecho, por lo tanto, su sentido debe ser el que el legislador quiso darle por ser obra suya. A este respecto cabe señalar que en muchas ocasiones, por no decir que en la mayoría de ellas, el legislador puede cometer errores entre lo que pretende y lo que expresa, es decir, no existe una adecuación entre lo que piensa y lo que expresa a través de los signos gramaticales.

<sup>42</sup> Garcia Maynez, Eduardo. Ob. Cit. p 325.

<sup>43</sup> Husserl, Edmundo, citado por Garcia Maynez Eduardo. Ob. Cit. p. 325.

Otra teoría explica que la interpretación de la ley no debe hacerse de manera subjetiva a la voluntad del legislador, sin que ello signifique que dicha interpretación sea atendiendo a su sentido gramatical, debido a que puede emplear términos jurídicos de manera equívoca, y porque toda ley tiene su significación propia, implícita. Hay que hacer hincapié en que este tipo de interpretación se lleva a cabo apoyándose en su significación gramatical y de las conexiones que existen entre aquella y la interpretación de otras disposiciones legales que pertenezcan al mismo ordenamiento jurídico.

La interpretación puede ser *auténtica, judicial o jurisprudencial y doctrinal o privada*. En el primero de los casos la interpretación es llevada a cabo por el mismo legislador a través de la ley secundaria, y en este caso como el legislado es el que determina la forma en que debe ser entendida una ley, ese tipo de interpretación la hace obligatoria. La judicial o jurisprudencial es llevada a cabo por el Juez que lo hace con la intención de aplicarla a un caso concreto, interpretación que no es obligatoria en forma general, en virtud que es base de una norma individualizada, sentencia o cualquier tipo de acto que se aplique a sujetos determinados individualmente. Finalmente, la interpretación *doctrinal o privada* no tiene carácter obligatorio, a diferencia de ellas dos anteriores, y es realizada por cualquier persona, independientemente de que sea correcta o no.<sup>44</sup>

De lo anterior se advierte que la interpretación puede realizarse a preceptos generales y a normas individualizadas. En el último de los casos

<sup>44</sup> A este respecto cabe señalar que en el caso de la interpretación judicial que constituye Jurisprudencia, emanada del Poder Judicial de la Federación, y en específico de los Tribunales Colegiados de Circuito y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea en Pleno o Salas, es obligatoria para los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía, dependiendo de quien la constituya, es decir, su alcance es diverso al de los efectos de una resolución individualizada, pues adquiere efectos de una norma general de interpretación.

podemos hablar, verbigracia, de un contrato al tratar de identificar el significado de sus cláusulas. La diferencia que radica entre una y otra, es que la ley es de carácter general y abstracta, mientras que en el otro caso, se trata de normas individualizadas que son únicamente obligatorias para personas en concreto.

De tal suerte que la interpretación jurídica de la ley ha pasado por diferentes etapas, así podemos ver que en la Europa de la revolución francesa, la interpretación de la ley era casi nula, el juez era únicamente un *aplicador mecánico* de la ley, lo anterior tuvo sustento en las ideas de *Montesquieu* y *Juan Jacobo Rousseau*, y se ve reflejado en el Tribunal de Casación francés creado por decreto de la Asamblea Nacional en 1790 que, lejos de ser un tribunal judicial como actualmente se desempeña, su función era la de vigilar que los tribunales cumplieran cabalmente con las disposiciones contempladas en la ley, incluso este Tribunal tenía obligación de pedir una interpretación auténtica de la ley al Cuerpo Legislativo cuando existiera duda. Al igual que en el derecho francés, el derecho prusiano sostuvo el criterio que pretende prohibir la interpretación judicial de la obra de Federico el Grande, y fue él quien emitió un decreto en 1780 en el que determinó que en caso de duda, el juez no podía emitir sentencia sin haber escuchado previamente la opinión de una comisión legislativa encargada de interpretar las disposiciones legales.

Afortunadamente este tipo de prácticas han sido superadas, y actualmente el juez ha pasado de ser un *aplicador mecánico* del derecho, a ser creador de derecho, ya que sobrepasa la aplicación e interpretación del derecho a través de un *silogismo simple* a los casos que le son planteados, a

colmar las llamadas *lagunas de la ley* o *casos no previstos por el derecho positivo* a través de su función integradora.

La Constitución al ser una Ley no deja de ser objeto de interpretación, que parte de la misma naturaleza que la interpretación jurídica general, lo cual suena bastante lógico por ser aquella la que da pauta a la formación de un sistema jurídico determinado, pero también contiene ciertos aspectos que la son particulares, por ser la norma de normas.

Para *Franco Pierandrei*, la interpretación de los preceptos constitucionales *"debe adecuarse a la naturaleza fundamental de las disposiciones de la Ley Suprema y tomar en consideración los motivos políticos y los principios esenciales que se encuentran en la base de estos preceptos"*<sup>45</sup> Segundo V. Linares Quintana habla de reglas que deben seguirse para desentrañar el significado de las normas constitucionales *"entre las cuales merecen destacarse las que se refieren a que en tal interpretación debe prevalecer el contenido teleológico y finalista; que debe utilizarse un criterio amplio, liberal y práctico; que debe considerarse la ley suprema como un conjunto armónico de principios; que debe tomarse en cuenta no sólo las condiciones y necesidades existentes en el momento de la sanción, sino también las imperantes en la época de la aplicación, etcétera."*<sup>46</sup>

Esto nos hace afirmar que el interprete de la constitución debe contar con *"sensibilidad"* para desentrañar la esencia de ésta y comprender la dirección en que fueron creadas las disposiciones que contiene, tomando en

<sup>45</sup> Pierandrei, Franco. citado por Fix Zamudio, Hector y otro. Ob. cit. p 158.

<sup>46</sup> Linares Quintana, Segundo V. citado por Fix Zamudio, Héctor y otro. Loc. cit.

cuenta para ello, las condiciones sociales, políticas y económicas que imperan en el momento de la interpretación y los que dieron origen a los mismos. De tal suerte que la interpretación constitucional ha pasado a ser una labor que requiere de *sensibilidad jurídica, política y social* que desemboca en el establecimiento de la justicia constitucional, a tal grado que se ha determinado que órganos en específico, sean los encargados de llevar a cabo dicha interpretación, siendo los jueces ordinarios, en tratándose de sistemas con control difuso, y los magistrados de los tribunales especializados, cuando se trata de sistemas concentrados de control constitucional.

Cabe destacar que la interpretación de la Norma Fundamental tiene matices que la separan de la interpretación jurídica general, lo anterior es en función a su *fundamentalidad*, ya que sus disposiciones cuentan con un grado mayor de *abstracción o generalidad* que las normas ordinarias, ello se debe a que contiene principios y valores que dada su propia y especial naturaleza son indeterminados, tales como la *justicia social, igualdad ante la ley*, etcétera. Otro elemento es el que se refiere a la *extensión axiológica*, que corresponde al interprete constitucional, debido a que entre mayor abstracción o generalidad de la norma, mayor amplitud en la actividad del interprete.

La interpretación constitucional puede llevarse a cabo por cualquier individuo o grupo de individuos, de tal forma que existe la interpretación hecha por los órganos que conforman el poder público y la doctrinal.

La interpretación hecha por el órgano legislativo es permanente y constante, debido a que es el encargado de desarrollar el contenido de las

disposiciones constitucionales, a través de los procedimientos plasmados por el Constituyente en la Norma Fundamental para la creación de normas jurídicas, e incluso la reforma de los mismos preceptos constitucionales. Este tipo de interpretación puede considerarse como *directa*, en virtud de que implica el estudio inmediato del texto, como de los principios y valores inmersos en los mismos preceptos, que también forman parte de los procedimientos para expedir las normas ordinarias. En esta tesitura se comprenden las disposiciones emitidas por el Ejecutivo en ejercicio de su facultad reglamentaria, debido a que estos tienen carácter materialmente legislativo, pues no sólo están sujetos a las normas ordinarias que van a desarrollar, sino que deben estar de acuerdo, por lo menos en forma indirecta, a los principios establecidos en los preceptos constitucionales.

La interpretación llevada a cabo por el órgano administrativo es en cumplimiento al principio de legalidad que debe observar al momento de llevar a cabo un acto o resolución administrativa, es decir, no basta con que las autoridades administrativas interpreten las disposiciones ordinarias en que van a fundamentar su actuar, sino que deberá orientar ese acto de manera que se ajuste a los principios contemplados en la Constitución. Lo anterior implica la armonía que debe existir entre las disposiciones legales que van a aplicar con los preceptos constitucionales, que a su vez, y de acuerdo con la jerarquía de las normas, son las que dan validez a las disposiciones de carácter ordinario. Este tipo de *interpretación indirecta* de la Constitución llevada a cabo por los órganos administrativos es de menor amplitud que la realizada por los órganos judiciales, que actualmente, y en la mayoría de los sistemas jurídicos contemporáneos deciden, con efectos *relativos o absolutos*, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las

leyes, debido a que los órganos administrativos no pueden dejar de aplicar una norma que consideren contraria al ordenamiento fundamental.

La interpretación constitucional de naturaleza judicial ha cobrado mayor importancia en los últimos años, ya que, como se dijo en el párrafo precedente, los actuales sistemas jurídicos reconocen la facultad de los tribunales, sean todos o algunos en específico, a decidir respecto de la constitucionalidad de las leyes, y en general sobre los actos de autoridad. Este tipo de interpretación puede ser calificada como *definitiva*, toda vez que se impone a la realizada por los órganos legislativo y administrativo, e incluso es obligatoria para todos los órganos del poder público. Es aquí donde se demuestra que actualmente los jueces, y en particular aquellos que conocen sobre la constitucionalidad de las leyes, han dejado de ser simples *aplicadores mecánicos* de las disposiciones legislativas, y que sus resoluciones más que ser de naturaleza *declarativa*, pasan a ser disposiciones *creativas*, o más bien creadoras de derecho. Aún más, este tipo de interpretación es de carácter *progresivo* y no únicamente tendiente a conservar los principios consagrados en la Carta Fundamental, en atención a la vertiginosidad de la realidad social, que conlleva a una actualización más pronta de los preceptos constitucionales a través de su interpretación, que lo que tardaría la actualización de los mismos, y los cuales también poseen un carácter de *estabilidad*, a través de los procedimientos constitucionales para su *reforma*. Asimismo, la interpretación de la Constitución hecha por el órgano judicial, ha venido a consagrar al *Poder Judicial* como un verdadero poder político, entendiendo por ello, su participación en la toma de *decisiones fundamentales*, que en muchos de los casos han sido definitivas, dejando atrás al poder judicial casi nulo de la época de Montesquieu y Rousseau.

Por último, la doctrina es otra forma o medio para interpretar los preceptos constitucionales, que a pesar de que no tiene carácter vinculatorio como las otras formas de interpretación, en muchas ocasiones, la opinión de los estudiosos del derecho, y en especial los dedicados al derecho constitucional, tiene gran influencia sobre el alcance y contenido de los preceptos Constitucionales.

## **1.2. El Control Constitucional.**

### **1.2.1. Origen del Control Constitucional.**

El origen del Control Constitucional, como ya se dijo<sup>47</sup>, viene a partir del pensamiento griego y de su concepto de "tiranía" con el que se calificó a los regímenes despóticos de la época, que tenían como base de su gobierno, el abuso del poder.

Aun y cuando la preocupación de los pensadores y políticos en relación con el tema que nos ocupa se remonta a la época griega, no es sino hasta los años treinta del siglo veinte, que se comienza a presentar la sistematización de los conceptos e ideas relativas a los medios que se han venido creando en forma paulatina, para preservar y dar efectividad a las disposiciones de carácter fundamental.

Se puede tomar como fecha de referencia, para determinar el inicio del control constitucional de nuestra época, la polémica suscitada entre dos destacados juristas, el alemán Carl Schmitt y su libro *Der Huter der Verfassung* y Hans Kelsen y su obra *Wer soll der Huter der Verfassung sein?*. Esta controversia se centró en que la tesis del jurista alemán pretendía

que el órgano encargado de tutelar las disposiciones constitucionales, fuera de carácter político, y, esencialmente, el Presidente del Reich, tomando como fundamento para ello, las facultades extraordinarias que le otorgaba el artículo 48 de la Constitución Alemana de 1919, ya que opinaba que conferir esa función a los tribunales ordinarios o especiales implicaba no únicamente la "*judicialización de la política*" sino, además, la "*politización de la justicia*". Por otro lado, el maestro vienés pugnaba por la idea de que el órgano encargado de proteger los preceptos constitucionales debía ser una Corte Constitucional, tal y como la establecida en la Constitución Federal Austríaca, es decir, un tribunal especializado que no debía ser considerado diverso a los tribunales ordinarios, sin embargo, la diferencia esencial radicaba en que la sentencia que declaraba la inconstitucionalidad, era con efectos generales, por lo que consideraba que ese tribunal especializado funcionaba como "*legislador negativo*".

El curso de la historia ha demostrado que las ideas de *Schmitt*, favorecieron la llegada de Hitler al poder, y el establecimiento del Nazismo como régimen autoritario; por otra parte, las ideas de *Kelsen*, se difundieron y establecieron en los regímenes democráticos de las posguerras, llegando a convertirse en un verdadero paradigma del derecho constitucional de la actualidad.

### 1.2.2. Justificación del Control Constitucional.

El Control Constitucional se justifica en sí mismo, lo anterior es con base en los principios que la rigen, esto es, de rigidez, reformabilidad,

<sup>47</sup> Ver supra, página 1 y siguientes.

inviolabilidad, pero principalmente, en los principios de fundamentalidad y supremacía.

Todas las normas de un sistema constitucional, sean leyes, reglamentos, normas individualizadas, actos judiciales y administrativos, deben estar subordinadas a la Norma Fundamental, es decir, deben sujetarse a los procedimientos que para su creación aquella establece y, además, su contenido debe ser congruente con la Ley Suprema. Lo anterior se puede resumir de la siguiente forma: la Ley Fundamental es origen y fundamento de todas las normas y actos creados en un sistema jurídico. Este es el principio de "*constitucionalidad*", tal y como lo explica el maestro José Gamas Torruco<sup>48</sup>. De ahí la necesidad de crear los medios necesarios para asegurar su debido cumplimiento, y que no se convierta en letra muerta dentro del sistema normativo. En este sentido, podemos decir que el control de la constitucionalidad es "*el conjunto de actos y procedimientos establecidos para la verificación y aseguramiento por parte de un órgano del sistema, de que el principio de supremacía constitucional es respetado por todos los órganos constituidos en los procedimientos de creación-aplicación del orden*".<sup>49</sup>

El carácter de Norma Suprema que la Constitución tiene, exige la instrumentación de medios de control que la hagan efectiva. De no ser así, quedaría como un conjunto de preceptos meramente éticos, jurídicamente imperfectos. Cabe destacar que una vez que se presenta la violación al sistema constitucional, debe existir una sanción para aquella, que en nuestro sistema jurídico puede ser la anulación o la suspensión del acto, y en

<sup>48</sup> Ver Supra, pag. 24.

<sup>49</sup> Gamas Torruco, José. Ob. Cit. p. 199.

algunos casos, la reparación del orden jurídico. La reparación del sistema constitucional, se lleva a cabo a través de los actos y procedimientos que la misma Ley Fundamental prevé para ello, estos medios de control constitucional, son los que hacen que prevalezcan los principios constitucionales. Los medios de control constitucional, según el sistema jurídico de que se trate pueden ser clasificados de diversas formas, en nuestro sistema constitucional existen variados procedimientos para salvaguardar la constitución, y de los cuales trataremos a lo largo de este trabajo de investigación.

### 1.2.3. Clasificación de los Medios de Control Constitucional.

Antes de iniciar el estudio concreto de los medios de control constitucional, es menester hacer referencia a lo que dentro del ámbito del derecho debemos entender por "*control*". En sentido jurídico "*control*" no se refiere únicamente a la supervisión o revisión de una actividad, tal y como puede ser definido en otras áreas, sino que implica el uso de los métodos tendientes a evitar el abuso del poder, es decir, que éste se lleve a cabo respetando las limitaciones establecidas para su ejercicio. En este sentido del control en el ámbito jurídico, se traduce, por un lado, vigilar que se acaten las limitaciones establecidas por disposición de la ley en el ejercicio del poder, y por otro, evitar el abuso del poder. Esto conlleva a que se impida la violación de las normas limitativas del poder y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes a aquellos que se extralimiten en el desempeño de su encargo.

Sin el poder y su control no se puede realizar la función de gobierno en un Estado. De ahí la importancia del "*control*", lo cual significa el equilibrio

que atribuye funcionalidad a un determinado sistema jurídico, ya que de no existir aquél, tampoco existiría un orden normativo eficaz, y como consecuencia tampoco el Estado, lo que nos lleva a considerarlo como un factor necesario dada la naturaleza del "poder".

Hechas las anteriores consideraciones tomaremos la definición del concepto de "control" que en el ámbito jurídico da Carla Huerta Ochoa<sup>50</sup> "... control es el conjunto de medios que garantizan las limitaciones establecidas el ejercicio del poder; la forma en que se asegura la vigencia de la libertad y de los derechos fundamentales del ser humano. El control es, pues, un sistema de vigilancia que asegura la observancia del sistema jurídico."

#### 1.2.3.1. Por el tipo de Órgano.

##### 1.2.3.1.1. Control Político.

El Control Político consiste en la posibilidad de exigir responsabilidad política, y se presenta cuando la constitución otorga facultades a los distintos órganos del poder público y, a su vez, da atribuciones a otro para que le rindan cuentas respecto de la función asignada.

El control político es control de gobierno, y el mecanismo más eficaz para ellos es la distribución de funciones entre los diferentes órganos que integran el poder público. Como característica del control político se advierte que se encuentra supeditado al ordenamiento jurídico, y su resultado se basará en consideraciones jurídicas. Otra característica de este tipo de control es que se efectúa cuando así se estima necesario, es decir, cuando la situación lo amerita, y se efectúa a consideración del órgano controlante, y

<sup>50</sup> Huerta Ochoa, Carla. Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político.

no siempre acarrea como consecuencia una sanción, razón por la cual podemos considerarlo como un control *subjetivo* del órgano encargado del control, es decir, voluntario, en virtud de que el órgano controlante puede hacer o no uso de esa atribución, lo cual no trae como consecuencia una sanción.

Existen autores que asocian a la sanción como parte fundamental del control político, tal es el caso de Karl Loewenstein quien afirma que el fin del control del poder político consiste en la facultad de exigir responsabilidad política, y la cual se presenta en el momento en el que el detentador del poder da cuenta a otro del cumplimiento de la función designada.<sup>51</sup> Konrad Hesse establece que *"la cooperación, la responsabilidad y el control asegurado en la Constitución evitan el abuso del poder."*<sup>52</sup> Esto se puede interpretar de la siguiente forma, implementar un sistema de control no es suficiente para garantizar las limitaciones al poder, si en él no se prevé un sistema de responsabilidades como sanción en la norma que establece el control. Cabe destacar al respecto, que si bien es cierto que la sanción es una de las formas en que se puede exigir el cumplimiento de las normas jurídicas, esto es por la naturaleza de coercibilidad que tiene el derecho, sin que esto implique que siempre que exista desacato a un mandamiento traiga aparejada una sanción, ya que la coercibilidad debe ser entendida como la posibilidad de exigir el cumplimiento de una norma de derecho, aún contra la voluntad del obligado, posibilidad que existe de forma independiente a que ese actuar acarree como consecuencia una sanción; en este sentido, debemos hacer hincapié en el hecho de que la finalidad del control es la de

Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México; México; 1998; p. 36.

<sup>51</sup> Loewenstein, Karl. citado por Huerta Ochoa Carla. Ob Cit. 38 pp.

<sup>52</sup> Konrad, Hesse, citado por Huerta Ochoa Carla. Ob. cit. p. 39.

evitar el abuso de las facultades encomendadas para el desarrollo de la función; de la misma forma, cabe hacer notar, que no debe ser considerado como un vigilante de la "limitación", sino como una forma para corregir el abuso cometido, de tal suerte que existen normas que carecen de sanción coactiva, lo cual no implica que por ello dejen de ser normas jurídicas. En este sentido, Kelsen explica que ello se debe a la idea de unidad del sistema jurídico, y en la clasificación de las normas en independientes, que son aquellas que tiene implícita una sanción coactiva, y las no independientes (nosotros las llamaríamos dependientes), las cuales necesitan estar vinculadas a otras independientes, sin que ello implique la nulidad de la eficacia del sistema de control.<sup>53</sup>

De lo anterior podemos aseverar que el control tiene un carácter amplio, de limitaciones, instrucciones y procedimientos de supervisión al desarrollo de la función dentro del poder político, y es una forma de exigir el respeto a las instituciones jurídicas que limitan el actuar a través de la coacción con la aplicación de sanciones. Siempre debemos hacer la distinción entre el fin inmediato del control, que se traduce en evitar el abuso del poder, y la sanción, que puede ser considerada como un fin mediano pero no siempre contemplado como una consecuencia de ese control. Esto es en función de que el derecho no puede operar solamente infundando temor en los sujetos a los cuales se encuentra dirigido, sino que debe generar la convicción de obediencia en beneficio de la colectividad. Es por ello que la sanción no opera únicamente como castigo, sino también es entendida como medio para remediar el daño ocasionado por el abuso de las funciones atribuidas, como medio correctivo, es decir, la sanción es una consecuencia jurídica de toda norma de derecho, la cual puede manifestarse de dos

<sup>53</sup> Kelsen, Hans. citado por Huerta Ochoa, Carla. Ob. cit. p. 39.

formas, la primera como castigo, como acto coactivo, y la segunda como medio para dejar sin efectos el acto derivado del abuso del poder.

Siguiendo con el pensamiento de Karl Loewenstein, éste no da una definición de control, pero sí explica que se manifiesta de dos formas:

*"a) Obligatorio y recíproco, por participar dos o más órganos en la realización de actos estatales en virtud de una norma jurídica, ya que éstos sólo podrán llevar a cabo determinadas funciones conjuntamente; o*

*b) Un control discrecional y unilateral, si es de un órgano respecto de otro; se considera facultativo, por dejar al arbitrio de ese órgano la decisión de ejercer o no el control, pues el detentador individual de poder está facultado constitucionalmente para intervenir en la actividad de otro y frustrar su acción."<sup>54</sup> Es importante hacer mención en que el calificativo de "facultativo" debe ser entendido como discrecionalidad, lo cual implica la oportunidad del ejercicio del acto de control, más no en la forma de su realización, ya que dejar al arbitrio la necesidad de ejercer el control, éste dejaría de ser imparcial y de cumplir con su función de vigilancia de los órganos controlados, en afán de evitar el abuso del poder.*

Reinhold Zippelius, considera que el control *"consiste en que ningún Poder adquiera superioridad respecto de los otros, ni sus decisiones sean determinantes, sino que permanezcan en equilibrio."*<sup>55</sup> Según este autor, el control político tiene como fin el respeto a las limitaciones establecidas en el

<sup>54</sup> Loewenstein, Karl, citado por Huerta Ochoa Carla. Ob cit. p. 38.

<sup>55</sup> Zippelius, Reinhold, citado por Huerta Ochoa, Carla. Ob. cit. p. 40.

ordenamiento jurídico, que el actuar de los órganos del poder político, no esté por encima de las normas jurídicas. Considera el fin mediato del control, el respeto de la normatividad, con su objetivo, olvidando por completo que el fin primigenio del control es el abuso del poder.

Una de las formas más eficaces de control es la distribución de funciones, el control debe ser distribuido entre todos los detentadores de poder para que de esta forma se fortalezcan las limitaciones mediante el control por cooperación de los órganos.

El derecho es la forma en la que se regula el control, el sistema jurídico es el que establece los límites al poder político, y al mismo tiempo crea las relaciones entre los Órganos que integra el Poder Público y elabora diversos tipos de control. De esta forma el derecho tiene una doble función, por un lado es un elemento fundamental del control, al determinar las limitaciones en el actuar de los órganos, y por otro, constituye su objeto, en razón de que esas limitaciones no deben ser violentadas por abuso del poder.

En este tipo de control constitucional, que se encuentra encomendado a un órgano político, la característica principal es que se crea un nuevo órgano el cual funciona a la par de los otros tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial. La iniciativa para que este órgano trabaje, corresponde, por lo general, a un órgano que se vea afectado por un acto inconstitucional emanado de otro, y las declaraciones que haga ese "*cuarto poder*" tienen efectos absolutos, es decir, *erga omnes*. Esta característica debe ser destacada, pues la consecuencia jurídica de la declaración de inconstitucionalidad hecha por ese órgano, es calificar la existencia del acto

reclamado. Por tal motivo es que su función se convierte en la última instancia, en relación con el acto que revisa, pues ninguno de los otros tres poderes puede hacer uso de algún otro medio de defensa en contra de las resoluciones que emite, ya que se convierte en el árbitro de los otros órganos del poder público.<sup>56</sup>

El problema que se presenta en este tipo de control constitucional, es que se concibe como esencialmente político, como conflicto entre poderes, cuya solución se delega a un "*cuarto poder*", que por su naturaleza política crea sus propios intereses y ambiciones, razón por la cual entra, a su vez, en conflicto con el resto de los poderes u órganos. Esta es el motivo por el cual nunca ha funcionado, y a la postre se convierte en un lastre y estorbo, dando como consecuencia su eliminación.

Cabe destacar que el control constitucional por órgano político funciona correctamente en la Francia de la actualidad, a través del "*Consejo Constitucional*", como un órgano preventivo, cuya intervención se presenta durante el proceso legislativo, y la acción corresponde al Legislativo o al

<sup>56</sup> El primer órgano de control político fue el creado por Emmanuel Joseph Sieyès, en la Constitución francesa de 1799, el Título Segundo de dicha Constitución da origen al "*Senado Conservador Francés*", formado por miembros electos por la Asamblea Constituyente, creada por Napoleón, y posteriormente eran electos por el Senado, que tenía la facultad de anular los actos inconstitucionales de los otros órganos; sin embargo, este sistema fue inoperante y únicamente fue utilizado por Napoleón Bonaparte para lograr sus propósitos de autoridad unipersonal. En el año de 1852 esta institución fue revivida, pero al igual que su predecesor, el "*Senado Conservador*" únicamente sirvió para los fines de la voluntad autócrata, pero ahora de Napoleón III. En México, la Constitución de 1836 establecía al "*Supremo Poder Conservador*" compuesto por cinco miembros propuestos por la Cámara de Diputados y electos por la de Senadores. Las facultades que le fueron otorgadas no sólo consistían en declarar nulos los actos o leyes contrarios a la Constitución, sino además, podía suspender y restablecer a los otros poderes, incluso declarar cual era la voluntad de la nación, en cualquier caso que fuera necesario conocerla y sancionar las reformas constitucionales. La acción de inconstitucionalidad podía ser ejercida por

Ejecutivo. Cuando el Consejo declara la ley inconstitucional, ésta no puede ser promulgada y aplicada, no existe recurso en contra de sus resoluciones. El éxito de este órgano, se debe a que se apega a una forma de conducta como si se tratara de un órgano jurisdiccional. Este Consejo se conforma por nueve miembros, tres de ellos designados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la Asamblea Nacional, y tres por el Presidente del Senado.

#### 1.2.3.1.2. Control Judicial.

Este sistema de control constitucional es más antiguo que el sistema de control ejercido por órgano político, se desarrolla en la España de la Edad Media y hasta el siglo XVIII. Se constituía como un *"recurso de la manifestación de las personas"*, el cual se tramitaba ante *"el Justicia Mayor de Aragón"* o Juez Medio. Este recurso era tramitado en contra de los actos del Rey o de sus colaboradores, que restringían la libertad de tránsito de las personas. El *"Justicia Mayor de Aragón"*, oía en juicio al detenido y a la autoridad que efectuaba la detención, y resolvía si ese acto era efectuado de conformidad con las leyes, o bien, si era violatorio de ellas. Durante el proceso, el afectado era resguardado en una prisión a la cual se le denominaba *"cárcel de los manifestados"*, o bien, el resguardo se podía dar a través de otra figura llamada *"casa por cárcel"*, que es parecida al arraigo domiciliario.

En Inglaterra, se presenta un sistema que es considerado dentro de los sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad y que aún se encuentra vigente, se trata del Writ of Habeas Corpus, institución que

cualquiera de los otros tres poderes. Este órgano terminó siendo un estorbo, y repudiado por todos.

apareció en ese país desde la Edad Media. Debido a ello, es que se ha denominado a este sistema de control constitucional como *sistema norteamericano*, ello se debe a que, aún y cuando en España ya existía un sistema similar de Control Constitucional, la diferencia radica en que en España no existía una Constitución, ya que tuvo su origen el señalado recurso de los pactos del *Sobrarbe* firmados por el Rey y los representantes del pueblo, a diferencia del *Writ of Habeas Corpus*, el cual si se contempló en la Constitución de los Estados Unidos de Norte América.

El *Writ of Habeas Corpus*<sup>57</sup>, consiste en la presentación del sujeto detenido ante el Juez, quien deberá resolver sobre la detención hecha, ya sea conforme a derecho o arbitrariamente, y en caso de que sea resuelto ese recurso como detención arbitraria, se declara la nulidad del acto de autoridad. Debe tenerse presente que el único acto combatible a través de este medio de control, es la privación de la libertad.

Por otra parte, y en virtud de la función que efectúan los tribunales, estos pueden ejercer funciones de control en el ejercicio del poder político; facultades que se pueden resumir en el control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos de la administración pública. De tal suerte que el tipo de resoluciones emitidas por los órganos de control constitucional de carácter jurídico, pueden tener alcances políticos en relación con los otros órganos. La intervención de estos órganos se da en razón de las demandas que se interpongan ante ellos, o bien, a resolver los casos que impliquen un control abstracto de las normas. En este sentido, el poder judicial, que es el encargado del control constitucional por órgano judicial, realiza funciones de

control tanto del poder legislativo, como del ejecutivo, y en muchas de las veces, se convierte en un sistema de control o vigilante de la estructura federal de un Estado, principalmente en razón de la distribución de las competencias entre las entidades federativas y la Federación.

La cuestión fundamental en esta forma de control es que la inconstitucionalidad no es evidente, por tal motivo, se requiere la intervención de órganos especializados, que tengan la capacidad de analizar las normas y de realizar la evaluación de la constitucionalidad, lo que hará a través de la interpretación, y por razón de un conflicto presentado ante ellos. Este representa una gran ventaja, ya que los órganos jurisdiccionales se caracterizan por la resolución de conflictos y la interpretación de las normas, que gozan de independencia debido a su imparcialidad y su conocimiento del ordenamiento jurídico. Esta es la razón por la cual se erigen en un órgano idóneo de control; esto se debe a que se realiza siguiendo las normas de un verdadero procedimiento, y con estricto apego a la Constitución.

Al respecto, el maestro Burgoa<sup>58</sup> establece como características de este sistema de control constitucional las siguientes:

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

<sup>57</sup> "Writ" significa recurso, "Habeas Corpus" es una expresión latina que significa *si tienes el cuerpo*, y debe ser entendida como la facultad que tiene el Juez de exigir la presentación ante él del individuo que ha sido aprehendido por la autoridad.

<sup>58</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *El Juicio de Amparo*; 36a Edición; Editorial Porrúa; México; 1999; p.p.1094.

2. *La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad stricto sensu sufre un agravio en su esfera jurídica;*
3. *Ante el órgano judicial de control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (lato sensu) que se impugne, o bien dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley u acto stricto-sensu que se haya atacado por inconstitucional por el agraviado;*
4. *Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad."*

Esta última característica es la que se traduce como el principio de la relatividad de las sentencia en nuestro juicio de amparo, y la cual es la base de la propuesta, materia de esta investigación, y que será estudiada con más profundidad a lo largo de este trabajo.

#### 1.2.3.2. Por Órgano Judicial.

##### 1.2.3.2.1. Control Difuso.

El sistema de control constitucional "difuso" llevado a cabo por órgano judicial, quedó explicado de manera muy coherente y simple en la sentencia emitida por John Marshall en 1803 en el caso Marbury contra Madison, sentencia en la que se sostuvieron los principios de limitación del actuar de

las autoridades ejecutivas en razón de la superioridad de la ley, y el principio en que los jueces deben hacer valer tal supremacía.

El "*control difuso*" puede ser explicado de la siguiente forma, la función de los jueces debe ser la interpretación de las leyes y su aplicación al caso concreto que le es puesto a consideración; y que si en virtud de esa interpretación se advierte que dos disposiciones normativas contrastan entre sí, debe ser aplicada la preponderante.

Lo anterior se manifiesta de la siguiente forma, cuando se trate de disposiciones legales de igual fuerza normativa, deberán aplicarse los siguientes criterios: *lex posterior derogat legis priori* (la ley posterior deroga a la anterior); *lex specialist derogat legi generali* (la ley especial deroga a la ley general). Pero estos criterios no pueden ser aplicados cuando se tratan de leyes de distinta fuerza normativa, de tal suerte que la *lex superiori derogat legi inferiori*; así la Constitución, atendiendo al principio de supremacía, prevalece siempre sobre la ley ordinaria que sea contraria a aquella.

El *control difuso*, se resume de la siguiente forma: todo Juez debe dejar de aplicar la norma ordinaria que sea contraria a la Ley Fundamental, en respeto a los principios de supremacía e inviolabilidad de la Constitución, en virtud de su facultad de interpretación normativa. Lo cual implica que cualquier Juez, sin importar su fuero y categoría, puede ejercer el control de la constitucionalidad. Expresar lo anterior de otra forma sería diciendo lo siguiente, es difuso porque **difunde** a todos los Jueces la obligación de defender la Constitución, dejando de aplicar toda ley que sea contraria a la Norma Suprema.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo segundo establece este tipo de control de la constitución; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha interpretado el citado precepto legal y se ha manifestado en contra de este sistema de control constitucional, tal y como se corrobora con la Tesis P./J 74/99 emitida por Pleno, visible en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Novena Época, Agosto de 1999, que es del tenor siguiente:

*"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."*

El tribunal Supremo ha llegado a esta consideración de la interpretación en conjunto que de la Ley de Leyes ha hecho, en virtud de que el control difuso de la constitucionalidad previsto en el artículo 133 de la Carta Magna, precepto del cual deriva el principio de supremacía constitucional, implica el que todo juzgador, federal o local, tiene el deber de preferir la aplicación de la Ley Suprema a la aplicación de normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la Constitución es la ley de la cual derivan todas las demás normas de nuestro sistema jurídico, ningún precepto puede contradecirla, y como a los juzgadores les corresponde interpretar las leyes para decir el derecho, podría interpretarse en el sentido de que éstos tienen el deber de juzgar la conformidad o inconformidad de la ley secundaria con la fundamental, para aplicar o no aquella, según que al código político le sea o no contraria. Situación que no ha sido aceptada por el más Alto Tribunal de nuestro país en razón de que, en nuestro régimen de derecho, debe estarse al sistema de competencias que nos rige, según el cual sólo el Poder Judicial de la Federación puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad y no tiene intervención alguna la justicia local en la defensa jurisdiccional de la Constitución, aún y cuando haya sido contemplado por el Constituyente de 1917, en el artículo 133 de la misma, y el cual se encuentra relacionado con el diverso 128 del propio ordenamiento, que impone a los juzgadores la obligación de preferir a la Ley Suprema, cuando la ley local la contraríe, ya que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103 de la ley suprema y primero de la Ley de Amparo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, es de la competencia exclusiva de los Tribunales Federales de Amparo, lo que se traduce en una rotunda prohibición para los tribunales locales, a falta de

competencia para decidir controversias suscitadas con ese motivo, de llevar a cabo el control difuso de la Constitución.

#### 1.2.3.2.2. Control Directo.

El sistema de control directo de la constitucionalidad, también denominado control concentrado o por vía de acción, tiene su razón de ser en la supremacía de la ley y en la separación de poderes.

Se concibe con la tramitación de un juicio *sui géneris*, autónomo e independiente, en el que el órgano encargado del control constitucional, que se erige en un *Tribunal* o *Corte* que bien puede ser *Ordinario* o *Constitucional*, oye a las partes sobre la constitucionalidad e inconstitucionalidad del actuar de la autoridad, en la emisión del acto que se pretende calificar de inconstitucional. Esta acción, puede ser ejercida tanto por un órgano del poder público (como es el caso de la *acción de inconstitucionalidad* y las *controversias constitucionales*), como por un particular. La existencia de este proceso autónomo e independiente, es el que hace la diferencia entre el sistema que se expone y el del control difuso.

Hans Kelsen, explica la conveniencia de que prevalezca este sistema de control frente al del control difuso, y el peligro existente entre la aplicación de éste último, y expresa que la posibilidad de que todas las autoridades conozcan sobre la regularidad de las leyes (esta es otra característica que hace diferencia entre el control difuso y el concentrado, en virtud de que mientras en el primero de los casos únicamente se examina la constitucionalidad de las leyes, en el segundo de los sistemas, se pueden examinar tanto leyes como actos de autoridad), y decidan sobre su aplicación o no, puede caer en el absurdo de la desobediencia de las mismas por parte

de las autoridades ejecutoras, en virtud de considerarlas contrarias a la Norma Suprema según su personal criterio, es decir, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley, dependería de condiciones subjetivas, con lo que se pasaría por alto la validez objetiva de la ley.<sup>59</sup>

En el sistema jurídico mexicano, tal y como se advierte de lo expuesto en el punto que precede, únicamente impera el control jurisdiccional de la constitucionalidad por vía de acción o concentrado, tal y como lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis P./J. 73/99, emitida por el Pleno, visible la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Agosto de 1999, que es del tenor siguiente:

*"CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por*

<sup>59</sup> Kelsen, Hans. *Teoría del Estado*; Segunda Edición; Editorial Colofón; México; 1994. pag. 383.

*sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expreso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación."*

#### 1.2.3.3. Por las Funciones del Órgano.

Al respecto de la clasificación del control constitucional por las funciones del órgano que lo ejerce, éste se presenta tomando en consideración el tiempo en que ese órgano realiza su función de control. De tal suerte que existen dos posibilidades, que a continuación se analizan.

##### 1.2.3.3.1. Control Previo.

El control previo, tal y como su adjetivo lo indica, es anterior a la entrada en vigor de la norma que se considera inconstitucional. Su característica esencial, es que se trata de un sistema con efectos generales, debido a que si la norma en cuestión es calificada de contraria a la ley fundamental, aquélla no nace a la vida jurídica como tal.

En este sentido, el Tribunal Constitucional Español, hace referencia al Control Previo, o cual establece en el Título I, Capítulo I, artículo 1 y 3, que son del tenor siguiente:

*"Artículo 2o.*

*Uno. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta Ley determina:*

e) *Del control previo de constitucionalidad en los casos previstos en la Constitución y en la presente Ley.*

*Artículo 10.*

*El Tribunal en Pleno conoce de los siguientes asuntos:*

d) *Del control previo de constitucionalidad."*

Así también; el título VI denominado "*Del Control Previo de Inconstitucionalidad*" en sus capítulos I, artículo 78 y II, artículo 79, habla del mismo sistema de control, y en los cuales se establece, en la parte que nos atañe, lo siguiente:

*"Artículo 78.*

*Uno. El gobierno o cualquiera de ambas Cámaras, podrán requerir al Tribunal Constitucional para que se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un tratado internacional cuyo texto estuviera ya definitivamente fijado, pero al que no se hubiere prestado aún el consentimiento del Estado...*

*Artículo 79.*

*Uno. Son susceptibles de recurso de inconstitucionalidad, con carácter previo, los proyectos de Estatutos de Autonomía y de Leyes Orgánicas. El recurso tendrá por objeto la impugnación de:*

a) *El texto definitivo del proyecto de Estatuto que haya de ser sometido a referéndum en el territorio de la respectiva Comunidad autónoma en el supuesto previsto por el artículo previsto en el artículo ciento cincuenta y uno coma dos, tercero de la Constitución.*

*En los demás casos, se entenderá que es texto definitivo del Estatuto de Autonomía el que, con arreglo al apartado siguiente, se establece para los demás proyectos de Leyes orgánicas.*

*b) El texto definitivo del proyecto de Ley Orgánica tras su tramitación en ambas Cámaras y una vez que el Congreso se haya pronunciado, en su caso, sobre las enmiendas propuestas por el Senado.*

*Dos. Están legitimados para entablar el recurso previo de inconstitucionalidad quienes, de acuerdo con esta Ley, están legitimados para interponer el recurso de inconstitucionalidad contra Estatutos de Autonomía y Leyes orgánicas del Estado. El plazo para la interposición del recurso será el de tres días desde que el texto definitivo del proyecto recurrible estuviere concluido. La interposición del recurso suspenderá automáticamente la tramitación del proyecto y el transcurso de los plazos.*

*El recurso se sustanciará en la forma prevista en el capítulo II del título II de esta Ley.*

*Cuatro. a) Cuando el pronunciamiento del Tribunal declare la inexistencia de la inconstitucionalidad alegada, seguirá su curso el correspondiente procedimiento.*

*b) Si por el contrario declara la inconstitucionalidad del texto impugnado deberá concretar ésta y el precepto o preceptos constitucionales infringidos. En este supuesto, la tramitación no podrá proseguir sin que tales preceptos hayan sido suprimidos o modificados por el órgano competente.*

*Cinco. El pronunciamiento en el recurso previo no prejuzga la decisión del Tribunal en los recursos que pudieren interponerse tras la entrada en vigor con fuerza de Ley del texto impugnado en la vía previa."*

De igual forma, el *Consejo Constitucional Francés*, se erige como un órgano de control preventivo de las leyes expedidas por las Cámaras del Parlamento, debido a que una de sus funciones principales es pronunciarse, obligatoriamente, y de manera previa a su promulgación, sobre la constitucionalidad de las leyes orgánica y reglamentarias del cuerpo legislativo, y respecto de cualquier otro ordenamiento, a petición del Presidente de la República, del Primer Ministro o de los Presidentes de alguna de las Cámaras Legislativas. El efecto del pronunciamiento de inconstitucionalidad del ordenamiento sujeto a revisión, es que no puede ser promulgada.<sup>60</sup>

Dentro del Derecho Constitucional Español, el tratadista Miguel Ángel Alegre Martínez, manifiesta que el control previo es *"aquella modalidad del control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, que tiene carácter declarativo y abstracto, y que se ejerce por parte de los tribunales constitucionales cuando les es sometido (por vía de acción, o por estar previsto en el ordenamiento con carácter de preceptivo), un texto normativo, con anterioridad a su entrada en vigor... Por una parte, la impugnación se produce en virtud de una duda que, sobre la constitucionalidad de la ley, se plantea a alguno de los sujetos legitimados, independientemente de la*

<sup>60</sup> La doctrina no se ha puesto de acuerdo en cuanto a la naturaleza del *Consejo Constitucional Francés*, por un lado Maurice Duverger lo califica como una *"jurisdicción política"*, por su parte, André Hauriou considera que su naturaleza es de un *"órgano jurisdiccional"*, y Louis Favoreu lo define como una *"jurisdicción constitucional"*

*aplicación de la ley. Ley que, al no estar en vigor, no ha sido aplicada en ningún caso, y que, de ser declarada su inconstitucionalidad, no llegará a entrar en vigor, y por tanto, no podrá llegar a aplicarse.*<sup>61</sup>

#### 1.2.3.3.2. Control Concreto.

El control concreto se presenta cuando la declaración de inconstitucionalidad de la ley o del acto calificado así, es consecuencia de un procedimiento contencioso, en el cual, las partes ejercen su acción ante el órgano de control, quien da intervención al agraviado por el acto y al emisor del mismo, a efecto de que hagan sus manifestaciones respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto, concluyendo con la declaración de su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

A diferencia del mecanismo de control previo, en este sistema, la ley o acto que se reclama tiene plena validez dentro del ordenamiento jurídico, es decir, el calificativo de inconstitucional se presenta hasta el momento en el que el agraviado hace valer la acción de inconstitucionalidad del acto, de lo contrario, aquél surte sus efectos y consecuencias de derecho como cualquier otro acto, hasta en tanto su constitucionalidad sea sometida a consideración del órgano revisor.

#### 1.2.3.4. Por los Efectos de la Sentencia.

##### 1.2.3.4.1. Particulares.

Los efectos particulares de la sentencia emitida por el órgano de control constitucional, se traducen en que solamente el pronunciamiento de la inconstitucionalidad de la ley o acto puesto a consideración de ese órgano,

<sup>61</sup> Alegre Martínez, Miguel Angel. *Justicia Constitucional y Control Preventivo*; Universidad de León, España; 1995; p.101.

beneficien única y exclusivamente al o los individuos que tuvieron la precaución de combatir ese acto.

En nuestro sistema jurídico, los efectos particulares de la resolución emitida por el órgano encargado del control, se traducen en el principio de la relatividad de las sentencias o, la mal llamada, *fórmula otero*. Este principio será estudiado con mayor profundidad en el Capítulo III de esta investigación.

Hay opiniones que establecen los grandes beneficios de que los efectos de la resolución de inconstitucionalidad deben ser particulares, lo anterior en virtud de que consideran que de esta forma existe un equilibrio entre los diversos órganos que conforman el poder público, y un respeto en el desempeño de sus atribuciones, lo cual, sin temor a equivocarnos, podemos calificar de limitación a la impartición de justicia, ya que, a nuestro criterio la justicia como principio y fin del derecho, no puede ser mutilada en razón de una supuesta no intromisión de un "*poder*" en las facultades de otro, criterio con el que no estamos de acuerdo, y que es motivo de la presente tesis.

#### 1.2.3.4.2. Generales.

En este caso, estamos ante la presencia de la declaración de inconstitucionalidad con efectos *erga omnes*, es decir, la ley o acto declarado contrario a la Ley Fundamental, deja de tener efectos de derecho, y, en consecuencia lógica, no puede ser válidamente aplicado a los individuos que se encuentran sometidos al imperio de esa ley o acto.

Los efectos de la sentencia que emite el órgano de control pueden ser variados; por ejemplo, en el control difuso existente en el sistema norteamericano (del cual son dotados todos los jueces sin importar su jerarquía), los efectos única y exclusivamente protegen a los partícipes de una controversia concreta y se traducen en una *desaplicación* de la norma al caso específico; situación que se convierte en paradigma respecto a las facultades que tiene la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos, que en apariencia puede considerarse como un Tribunal Superior dentro de la jerarquía del sistema clásico del control difuso, sin embargo, en la práctica, podemos considerarlo como un verdadero Tribunal Constitucional, ya que la mayoría de los casos que le son sometidos, tienen carácter constitucional principalmente encaminados al área de protección de los derechos humanos y sus resoluciones son obligatorias para todos los jueces de ese país. Lo anterior se debe a la aplicación del principio *stare decisis* u obligatoriedad del precedente. De tal suerte que, cuando esa Corte emite un fallo en el cual declara la inconstitucionalidad de una ley, en la práctica dicho fallo adquiere efectos generales.

Por otro lado, en el modelo *austriaco*, la sentencia que dicte la Corte Constitucional únicamente declara nula una ley, lo que significa que seguirá siendo válida, hasta en tanto se emita resolución que declare la inconstitucionalidad de la misma.

## CAPITULO II

### El Poder Judicial de la Federación como el Órgano Judicial encargado del Control Constitucional en México

#### **2.1. Semblanza Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Al analizar los antecedentes de las instituciones jurídicas y políticas de nuestro país, invariablemente debemos tener en cuenta las instituciones españolas que en la época de la colonia fueron aplicadas en el territorio nacional.

El punto base de partida es Castilla en la Edad Media, y particularmente en la Reconquista, debido a que es en ese momento de la historia de las instituciones jurídico-políticas hispanas, en el que se confundieron diversos elementos de carácter romano-germano-canónicos y musulmanes, que fueron adaptados a la naciente cultura castellana.

Al buscar estos antecedentes, invariablemente, debemos hacer referencia a la institución denominada *Audiencia Real*, no se tiene el origen de esta institución con certeza, pero se presume que inició con los asesoramientos que los juristas daban al monarca, cuando aquél administraba justicia personalmente. Los juristas se encontraban presentes durante la instrucción del proceso, llevando al cabo la función de "oír", a los que se les denominaba "los de audiencia".

Las sentencias dictadas en primera instancia podían ser recurridas por vía de apelación ante el *adelantado* o el *merino*, pero el pueblo siempre tuvo el deseo de apelar ante el soberano, lo cual en múltiples ocasiones no

acontecía, debido a que el monarca no contaba con tiempo para ello, delegando dicha función a los *jueces de suplicación* y *alcaldes de alzada*, quienes despachaban los asuntos en la Corte, e incluso, en la casa del Rey.

Al parecer, los *oidores* dejaron de ser simples asesores del Rey, para convertirse en jueces de suplicación y alcaldes de alzada, que ya no únicamente oían los juicios y opinaban acerca de él, sino que en muchas ocasiones lo resolvían.

En materia penal, existían los denominados *alcaldes de casa y corte*, a quienes posteriormente se les conocería como *alcaldes del crimen* por su carácter eminentemente penal, estos fueron los sucesores de los alcaldes de la casa de Rey, y se encargaban de administrar justicia a nombre de éste, en las ciudades en las que se establecía la Corte, que no siempre era la misma, y hasta cinco leguas a sus alrededores. Posteriormente, seguían al monarca al lugar al que fuera, y desempeñaban su función en las ciudades en las que se encontraba el Rey, e incluso, cuando aquél ya no se encontraba se quedaban a cumplir con su función, y terminada ésta, lo alcanzaban en el lugar en el que se encontrara, por lo que también se les denominó *alcaldes de rastro*. Cabe señalar que el Rey se reservó el conocimiento de los crímenes que consideró de mayor gravedad, aunque, como es lógico, las funciones de gobierno le impidieron conocer de estos asuntos, razón por la cual, delegó su conocimiento a estos alcaldes.

De lo anterior se puede observar que estos alcaldes desempeñaban una doble función, por un lado, una jurisdicción ordinaria de alcalde de provincia, pero particularmente en la ciudad en que residía la corte, mas cinco leguas a la redonda, y por otro, el conocimiento y resolución de

aquellos procesos penales que eran competencia del monarca, pero que en ellos delegaba su función por razones prácticas.

A lo anterior, en la época del reinado de los reyes católicos, se le agregó una función más, que era la del conocimiento de los recursos de apelación en materia penal, los cuales debían de ser resueltos de forma colegiada, a lo cual se le denominó *sala del crimen*, la cual fue agregada a la *sala de oidores*, para integrar entre las dos *la Real Chancillería*. De esta forma el tribunal real se conformo con dos salas, las de los oidores y la de los alcaldes del crimen.

A la Real Chancillería le fue encomendada una función más, la guarda del sello real, del papel oficial y del registro de las disposiciones del Rey. Función que era propia de un organismo perteneciente a la Corona, del cual toma el nombre genérico de Chancillería. De esta forma el más alto tribunal castellano de fines de la Edad Media, *La Audiencia y Real Chancillería de Valladolid*, se integró por la unión de la sala de oidores, la sala del crimen, y la oficina de registro y de autenticación de documentos oficiales. Tribunal que con posterioridad fue auxiliado por la *Audiencia de Ciudad Real*, que en el siglo XVI se traslado a Granada, con lo que el territorio se dividió en dos jurisdicciones. Y en los cuales encontramos el antecedente del Tribunal Superior de Justicia de la Nueva España, la Audiencia y Real Chancillería de México.

Por lo que hace a la reglamentación de la Audiencia de Castilla, y en respuesta a las peticiones hechas por las Cortes que se reunieron en Madrigal y en Toledo (1476 y 1480), debido a que los tribunales no estaban plenamente organizados, y sus funciones y facultades plenamente

determinadas, se promulgaron ordenanzas sobre la judicatura superior en 1845 y 1846, para ser epilogadas con las ordenanzas definitivas de 1489, para la Real Chancillería de Valladolid.

Las Ordenanzas de 1489, preveían que la Real Chancillería de Valladolid fuese un organismo centralizador de la justicia real, debido a sus dos funciones: las ejercidas por los oidores y las ejercidas por los alcaldes de corte.

La Real Chancillería de Valladolid, antecedente de la mexicana, funcionaba de la siguiente forma: Existían ocho oidores que integraban dos salas, las cuales conocían de los recursos de apelación en materia civil, en contra de las sentencias que en primera instancia dictaban los jueces locales, además, conocían de los recursos extraordinarios de suplicación en los que revisaban sus propios fallos y los de la sala de alcaldes.

El número de los alcaldes de casa y corte varió mucho en la época, pero actuaban colegiadamente, con lo que se constituía la Sala del Crimen, su competencia era similar a la de la Sala de Oidores pero en materia penal.

En la Chancillería de Valladolid había dos fiscales cuya función era la de representar a los intereses del Rey en los juicios en que aquellos estuvieran en cuestión. Posteriormente, estos fiscales eran quienes representaban el interés del orden jurídico. En esta época, la Chancillería de Valladolid, se encontraba presidida por un prelado de la Iglesia, el cual no conformaba Sala debido a que no era letrado.

Hasta este momento hemos visto el desarrollo de la Real Chancillería de Valladolid, la cual es el antecedente de la Mexicana, pero antes de hacer el estudio de ésta, debemos analizar, por lo menos someramente, la organización de los tribunales ordinarios de la Nueva España.

En la Nueva España existía una diversidad en la jurisdicción, de tal forma que había especialización de los tribunales para ciertas materias e individuos, de tal suerte que en la justicia ordinaria se observa la aparición de tribunales de Acordada, Consulado, Eclesiásticos, Indios, Inquisición, Mesta, Militares, Minería, Promedicato, de la Real Hacienda, y de la Universidad; junto con estos tribunales, existían otros tipos de jurisdicciones especiales, de las cuales conocían los tribunales de Bienes de Difuntos, Bula de la Santa Cruzada, Recurso de Fuerza, y Visitas y Residencias.

Las razones de la existencia de tantas jurisdicciones son, fundamentalmente, dos: la herencia medieval castellana y la situación especial que guardaba la Nueva España.

De tal suerte que, frente a la situación de privilegio que tenían militares, eclesiásticos, mineros, comerciantes, y universitarios, existían otras que requerían especialización como lo era en el ejercicio de la medicina, los delitos cometidos contra la fe o en despoblado, la materia pecuaria y lo relativo a los indios, a quienes no se podía someter a las leyes de los tribunales ordinarios. Por ello se crean jurisdicciones especiales para estos sujetos y materias. Aunado a lo anterior, existía la herencia española que, a diferencia del Estado moderno, en el que concurre la totalidad del poder político, en la Edad Media, este poder se encontraba fraccionado, lo anterior se debía a que el Emperador, el Papa, los Reyes, los Señores Feudales, y

las ciudades libres, en innumerables ocasiones, concurrían en el dominio temporal de los pueblos y las tierras, lo que acarrearba como consecuencia lógica la dispersión gubernamental, legislativa y jurisdiccional. Situación que se vio acentuada en los reinos españoles, pues la guerra contra el Islam hacía que todo aquél que podía sacar del Rey privilegios por su participación en la reconquista, lo hiciera, y dentro de estos se encontraba la jurisdicción.

No fue sino hasta finales de la Edad Media, en que los Monarcas comienzan a reasumir potestades, lo cual se ve reflejado en el absolutismo realizado por los Asturias (Carlos I y Felipe II), momento en el que se nota la consolidación del poder real frente a los poderes señoriales, municipales y gremiales; sin embargo, estos nunca desaparecieron sino hasta el siglo XIX, con la aparición del liberalismo.

Cabe destacar que el triunfo de las ideas del liberalismo, traen como consecuencia un postulado importante que era el de tratar igual a los individuos frente a la ley, con lo que se suprimieron muchas de las jurisdicciones especiales y, que en términos generales, se puede considerar como un avance en la impartición de justicia; sin embargo, no debemos perder de vista que la Justicia no debe ser entendida como el trato igual de los desiguales, sino por el contrario, la impartición de justicia es el trato desigual a los desiguales, motivo por el cual se dejó en grave estado de indefensión a los "indios", pues al suprimir el Juzgado General de Indios, se les aplicaban leyes que no contemplaban su condición económico-político-social.

En 1367, se creó el Real Consejo de Castilla el cual auxiliaba al Soberano en el gobierno de la monarquía castellano-leonesa. A partir del

descubrimiento de América y de su incorporación a la Corona de Castilla, dicho real Consejo empezó a conocer de los asuntos del nuevo mundo. Con el transcurso del tiempo, dentro de ese Consejo se fue haciendo una especialización de los asuntos de “*las indias*”, razón por la cual en 1511 se habló de la *Junta de Indias* o *Los del Consejo que entienden las Cosas de Indias*. Pero no es sino hasta 1524, que se independizó del anterior, y se constituyó de forma independiente el *Real y Supremo Consejo de Indias*, el cual comenzó a funcionar hasta 1574. Este Consejo fue suprimido en 1809; se reestableció en 1810; las cortes de Cádiz lo cerraron en 1812, y Fernando VII lo volvió a instituir en 1814; de 1820 a 1823 se cerró nuevamente, y no fue sino hasta 1834, en que fue cerrado definitivamente.

Las funciones de este Consejo de Indias eran, principalmente, de dos tipos: legislativas, administrativas, judiciales y militares. Dentro de las funciones legislativas se encontraban las de opinar ante el monarca acerca de los proyectos legislativos, por medio de *consultas*, la confección material y registro de dichas disposiciones y su reglamentación a través de los autos acordados. Dentro de las funciones administrativas estaban la propuesta de nombramientos civiles o eclesiásticos, el pase o retención de las letras apostólicas, la censura de libros e impresos, y en general el control de la Real Hacienda de Indias.

Las funciones judiciales comprendían el conocimiento del recurso extraordinario de segunda suplicación sobre las resoluciones definitivas de las audiencias indianas, apelaciones de las resoluciones de la Casa de la Contratación, recursos de fuerza, juicios de residencia y visita.

Las militares consistían en proponer nombramientos castrenses, proveer de parque y municiones a las colonias y la administración de las fortificaciones, lo cual se hacía por medio de la junta de guerra.

El Consejo de Indias podía actuar en Pleno, en Sala de Gobierno, Sala de Justicia, o en alguna de las juntas especiales, permanentes o temporales, que se formaron, siendo una característica de ello la Colegialidad.

Cuando se planteaba alguna cuestión al Consejo, ésta se estudiaba, se oía el parecer del Fiscal, se acordaba por mayoría de votos, y posteriormente se la pasaban al monarca, la cual, como ya dijimos, se denominaba *consulta*; el Rey resolvía de tres formas: aceptándola ("como parece"), rechazándola ("no vengo en ello") o modificándola. Por último, el consejo instrumentaba y registraba la decisión del soberano. Sin embargo, en tratándose de asuntos de carácter puramente judicial, el actuar del consejo no era como anteriormente se detalló, debido a que para resolver los recursos interpuestos, el Consejo se erigió en un verdadero tribunal con plena jurisdicción por medio de la sala de justicia, razón por la cual no había necesidad de ocurrir ante el Soberano en *consulta*.

La Real Audiencia y Chancillería de México, se erigió en 1527<sup>62</sup>, y se le dotó de ordenanzas hasta 1528. Estas ordenanzas fueron reformadas en múltiples ocasiones, por lo que se considera que hubo diversas ordenanzas, pero una de las más trascendentes fue la de 1536, en la que se estableció que la presidencia de la Audiencia de México, debía corresponder al Virrey de la Nueva España. Pero es hasta las reformas de 1568 y 1597 en que el

<sup>62</sup> Este documento preceptuaba, como base de la empresa colombiana, que en las tierras que descubriese y ganare Colón se aplicaría el derecho de castilla.

periodo de formación de la Real Audiencia de México se concluyó, y es en estas reformas en las que se creó la Real Sala del Crimen. Posteriormente se fueron presentando diversas modificaciones a las ordenanzas, pero fue hasta 1680 cuando Carlos II promulgó el primer y único código uniforme para todas sus colonias en América y en Asia, que es la *Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*.

La Audiencia y Real Chancillería de México se integraba de la siguiente forma: ocho oidores, cuatro alcaldes de casa y corte y dos fiscales, como magistrados, y demás subalternos. Este organismo podía funcionar en real acuerdo, sala de justicia o sala del crimen. Este organismo sufrió varias reformas, dentro de las cuales se encuentran, principalmente, la de 1776 y 1812.

La reforma de 1776 fue la más importante a la judicatura indiana, la cual contenía dos decretos, el de 26 de febrero y el de 11 de marzo, ambos del mismo año. El primero de ellos se refería al Consejo de Indias, donde se aumentaban cuatro ministros togados y se organizaban tres salas, una de justicia y dos de gobierno. El segundo trataba del aumento de ministros en las audiencias indianas, y se creaba el puesto de regente. De tal suerte que la Real Audiencia y Chancillería de México, se integró con un presidente (el Virrey), un regente, diez oidores, cinco alcaldes del Crimen y dos fiscales. Continuando su funcionamiento en dos salas de justicia, integradas cada una con cinco oidores, y una sala del crimen, compuesta con alcaldes y presidida por el oidor de más reciente designación.

En 1812 las Cortes Generales y Extraordinarias cesaron en sus funciones y ese mismo año empezaron a trabajar las Cortes Ordinarias hasta

1814, año en el que Fernando VII regresó de su destierro en Francia, las disolvió y abolió todo el sistema constitucional, terminando con ello el periodo conocido como el bienio liberal. Durante ese periodo, las cortes realizaron una ingente labor legislativa, en la que se procuró el desarrollo de los preceptos constitucionales, a través de una abundante legislación ordinaria, dentro de la cual cabe destacar el Reglamento de Audiencias y Juzgados de Primera Instancia dado por las Cortes de Cádiz en 1812.

Este Reglamento dividió el territorio del Imperio en veintisiete distritos judiciales, al frente de los cuales debía existir una audiencia. Ello implicaba cambiar las Chancillerías de Valladolid y Granada, así como la Cámara de Cómputos del Consejo de Navarra por audiencias, y crear dos más, una en Madrid y otra en la Villa Novohispana de Saltillo, independientemente de las preexistentes<sup>63</sup>. Se suprimió la diferencia entre oidor y alcalde de casa y corte, dando a todos la categoría de magistrados; sin embargo el número de estos variaba según la importancia de la Capital del Distrito Judicial de que se tratara, los cuales podían formar sala civil o penal, cuando el tribunal era grande, o sala única para ambas materias, si era pequeño. La presidencia de las audiencias correspondía al Regente, y ya no al gobernador de la provincia, asimismo, se prohibió a los magistrados inmiscuirse en asuntos de carácter administrativo, con lo cual se consumó el principio de separación de poderes.

Se establecieron normas de proceso para los juicios posesorios y de propiedad, tramitación de recursos, juicio verbal, además de la adopción de la casación. Esto sin perjuicio de adoptar otras normas de la misma

naturaleza que se establecieron en el capítulo referente a los tribunales inferiores. Asimismo, trató el tema del régimen interno de las audiencias.

Para la administración de justicia inferior, se adoptó el sistema de Jueces letrados de partido, y se otorgó jurisdicción a los alcaldes municipales. Estos últimos tenían encomendado, lo que hoy día llamaríamos, justicia de paz, la conciliación y la resolución de aquellos asuntos que requerían solución pronta.

El 30 de septiembre de 1812, el entonces Virrey de la Nueva España, José María Calleja, publicó en la Ciudad de México, la Constitución de Cádiz, fecha que podemos considerar como la entrada en vigor de la Constitución en las provincias novohispanas. El propio Calleja cambió su título de virrey al de Jefe Político Superior, de conformidad con los mandatos de la Constitución, convocó a elecciones municipales, provinciales y para diputados a cortes y permitió la libertad de prensa.

Como consecuencia de la entrada en vigor en el territorio de la Nueva España de la Constitución de Cádiz, la Audiencia de México, procedió a organizarse conforme a dicha Constitución y a su Reglamento. Pero, como ya lo habíamos mencionado con anterioridad, el nuevo régimen duró poco, ya que al regresar Fernando VII, abolió el sistema constitucional en toda la monarquía, y en particular, lo relativo a la materia judicial<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> Las audiencias ya existentes eran: Aragón, Asturias, Buenos Aires, Canarias, Caracas, Cataluña, Cuba, Cuzco, Charcas, Chile, Extremadura, Galicia, Guatemala, México, Pamplona, Saltillo, Quito, Santa Fe de Bogotá, Sevilla, Valencia, y Valladolid.

<sup>64</sup> Con estas medidas, el Rey Fernando VII pretendió dar por terminados los brotes liberales hispánicos. Pero en 1820, se ve obligado a reestablecer el régimen Constitucional, dando inicio el denominado periodo del trienio liberal, durante el cual nuestro país alcanzó su

Las funciones de la Audiencia pueden ser divididas en dos: administrativas o gubernamentales, y las jurisdiccionales. Dentro de las primeras, se puede mencionar como las más importantes, la sustitución del Virrey en la vacante del virreinato, las comisiones y el real acuerdo.

Pero sin lugar a duda, al tratarse de un tribunal de justicia, las funciones más importantes de la Audiencia eran las jurisdiccionales, de tal suerte que éstas se dividían en dos: las de justicia ordinaria, y las de jurisdicción extraordinaria.

Haciendo caso omiso a la jurisdicción extraordinaria, la real audiencia se centro en la competencia ordinaria, la cual se ha determinado en razón del territorio, la materia y la cuantía.

La competencia territorial se reducía al llamado *distrito audiencial*; que de conformidad con 1ª Recopilación de Indias (Ley 3, título XV, Libro II), se encontraba comprendida por las provincias de la Nueva España y las ribereñas del Golfo de México, desde Cozumel, Yucatán y Tabasco hasta llegar a la Florida, teniendo por fronteras el distrito de la Audiencia de Guadalajara y el de Guatemala. Un dato curioso en este apartado es que el territorio que actualmente ocupa el Estado de Chiapas, se encontraba dentro de la jurisdicción de Guatemala. Así como también, dentro del bienio liberal, se trató de crear una nueva Audiencia en Saltillo, sin que ello llegara a concretarse.

independencia, y adoptó automáticamente toda la legislación liberal de la época. tanto de bienio como la del trienio.

En su competencia por materia, la Audiencia de México en vía ordinaria o de fuero común, conocía de tres tipos de asuntos: civiles, penales y administrativos. Por tal motivo, su organización era en tres salas, dos de justicia y una del crimen.

Las Salas de Justicia conocían de los recursos de apelación en materia civil y administrativa, siempre que se hubiere agraviado un interés particular. De igual forma, la Sala del Crimen conocía de los recursos de apelación en materia penal, los cuales podían ser suplicados ante alguna sala de justicia. En los casos graves o trascendentes, se podían unir dos salas, a criterio del Presidente del Tribunal, después de haber oído la opinión del *oidor decano* o del *regente*, según fuera el caso.

Cabe señalar que con la emisión de la Ordenanza de Intendentes de Nueva España de 1786, la Audiencia de México, dejó de conocer las apelaciones en materia fiscal, pasando tal facultad a la Junta Superior de Hacienda.

La competencia por cuantía, las audiencias indianas resolvían las apelaciones en materia civil cuyo monto excediera los 60,000 maravadies (aproximadamente ciento treinta y tres pesos de la época.) Respecto de la Suplicación, esta no era aceptada en casos cuya cuantía fuera inferior a los 60,000 maravadies. Ahora bien, desde esa cantidad, hasta los 6,000 pesos, conocía de tal recurso la Sala de Justicia que correspondiera (que en el caso era la otra que resolvió la apelación), ya que si superaba los 6,000 pesos, se llevaba el asunto al Real y Supremo Consejo de Indias a través de su Sala de Justicia.

Las apelaciones en materia penal, las resolvía la Sala del Crimen, y los recursos extraordinarios sobre éstas, alguna de las Salas de Justicia de la Audiencia.

La competencia de grado o funcional, se concretaba cuando la Real Audiencia conocía en segunda instancia de los recursos de apelación. Los asuntos del orden civil, llegaban a cualquiera de las dos Salas de Justicia, y los del orden criminal a la Sala del Crimen. La excepción a este principio la constituían los asuntos cuya cuantía era menor a los 60, 000 maravedies, los cuales eran resueltos en primera instancia por los alcaldes ordinarios, y la apelación la resolvía un cabildo. Aunque también cabía la posibilidad de que se apelara ante el gobernador, en caso de que lo hubiera.

Había un recurso extraordinario, la Segunda Suplicación, el cual era resuelto por el Real y Supremo Consejo de Indias y la Audiencia, dependiendo de la materia y la cuantía.

En 1786, la Ordenanza de Intendente para la Nueva España con la que se pretendió unificar el sistema de autoridades locales, desapareciendo las gobernaciones subordinadas, los corregimientos y las alcaldías mayores; en su lugar, la Nueva España se dividió en doce intendencias, al frente de las cuales se colocó un intendente gobernador, siendo a su vez divididas en subdelegaciones. Sin embargo, se respetó el gobierno municipal de los cabildos seculares, debiendo ser presididos por el intendente o subdelegado, cuando lo había, y a falta de éste, por el alcalde ordinario.

De tal suerte que la primera instancia se ventilaba ante la máxima autoridad del centro de población (intendente, subdelegado o alcalde

ordinario) siempre y cuando no se tratara de la capital del virreinato, en donde, aunque el Virrey fuera intendente general, siguió el mismo orden antes descrito. La segunda y tercera instancia continuaron siendo resueltas en las audiencias y el consejo, según fuera el caso.

Dentro de las atribuciones administrativas, encontramos las siguientes: *las Comisiones, el Real Acuerdo y la Sustitución de Virrey.*

Las *Comisiones*. La actividad de los magistrados de la Real Audiencia tenía gran importancia en la actividad política de la Nueva España, ya que servían de equilibrio en la vida pública y como medio de control de las autoridades políticas coloniales, a través del Real Acuerdo y del conocimiento y resolución de los recursos enderezados contra las resoluciones de las autoridades administrativas.

Dada la importancia de ciertas funciones administrativas, los virreyes necesitaban personas de absoluta confianza para su ejecución, así como para el asesoramiento técnico jurídico en ciertos organismos. Razón por la cual recurrían al apoyo de los magistrados de la Real Audiencia. Las Comisiones eran exclusivas de los oidores, posteriormente se les otorgaron a los alcaldes del crimen, e incluso a los fiscales.

Las comisiones podían ser de dos tipos, administrativas y jurisdiccionales. En el primer caso se trataba de la supervisión de alguna obra pública o la vigilancia de la administración de algún monopolio estatal. En el segundo caso, se podía tratar de la administración de justicia en algún tribunal especial (de guerra, de indios, de real hacienda, etcétera.) Cabe destacar que en la época del bienio liberal (1812 a 1814), se prohibió a los

magistrados de la Real Audiencia las comisiones de carácter administrativo, lo anterior en función del principio de división de poderes.

*Real Acuerdo.* Este se integraba con el Virrey, o quien hiciera sus veces, los oidores de la Real Audiencia, con voz y voto, y uno de los fiscales, según la naturaleza del asunto, quien tenía voz pero no voto. En simples palabras, el *Real Acuerdo* consistía en las reuniones que llevaban al cabo estos personajes, para determinar los asuntos más graves del Gobierno de la Nueva España, promulgar las disposiciones reales, emitir autos acordados y sustituir virreyes en sus ausencias definitivas.

*Sustitución de Virrey.* La Legislación Indiana preveía este supuesto para el caso de que se produjera esta vacante. Para ello existían *pliegos de providencia* o de *mortaja*, en los cuales se establecía el nombre de tres personas, las cuales, en el orden establecido en el pliego y a falta del anterior, debían ocupar interinamente el cargo.

La sustitución se llevaba al cabo de la siguiente forma: el cargo de vicario del Rey, nadie podía ocuparlo, debido a que se trataba de una representación personalísima; en las funciones gubernativas (del gobernador general), la suplencia era hecha por la Audiencia de México; las ausencias del presidente de la Audiencia, las hacía el oidor decano. Pero en los casos de ausencias militares y eclesiásticas, no preveía nada al respecto, sin embargo, las cuestiones de trámite y las que se consideraban no urgentes, eran realizadas por la Audiencia, y para los asuntos importantes, optaban por esperar al nuevo Virrey.

En la Constitución de Cádiz se igualaron todas las provincias peninsulares y ultramarinas, y se sustituyó el cargo de Virrey por el de Jefe Político Superior, se creó un organismo legislativo local, al cual se le denominó diputación provincial y se prohibió a las Audiencias ocuparse de asuntos de carácter administrativo. En la misma Constitución, se contempló el caso de la vacante del cargo de la jefatura política superior, y en su artículo 332 se preveía que esa vacante debía ser ocupada por el intendente y, a falta de éste, el vocal de la diputación provincial que se haya nombrado en primer lugar, al momento de designar los miembros de esa diputación provincial.

En los párrafos precedentes, hemos analizado la forma en que se estructuró la administración de justicia durante el periodo de la colonia. Visto ello, nos corresponde ahora ver su estructura en el periodo independiente.

El artículo 15 del "Plan de Iguala" disponía que una vez consumada la Independencia, los ramos del estado y los cargos públicos subsistirían. Por otro lado, el artículo 14 del "Tratado de Córdoba" de veinticuatro de agosto de mil ochocientos veintiuno, establecía que una vez consumada la independencia, el país debía gobernarse conforme a las leyes que se encontraban vigentes hasta ese momento, y hasta en tanto se fueren expidiendo las leyes nacionales.

Consumada la independencia el veintisiete de septiembre de mil ochocientos veintiuno, el poder fue tomado por una Junta Provisional de Gobierno, quien por decreto de cinco de octubre de ese mismo año, dispuso que se habilitaban en el ejercicio de sus funciones a todas las autoridades coloniales. Esto significó que la administración de justicia siguió

correspondiendo a las Audiencias de México y de Guadalajara, de conformidad con el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, emitido por las Cortes de Cádiz en mil ochocientos doce. Lo anterior vino a fortalecerse cuando el Primer Congreso Constituyente, en Decreto de veintiséis de febrero de mil ochocientos veintidós, confirmó a todos los tribunales y justicias establecidas para que continuasen administrando justicia según las leyes vigentes.

Durante el periodo del Imperio de Iturbide, la Junta Nacional Instituyente, organismo que sustituyó al Congreso Constituyente, aprobó el *Reglamento Provisional del imperio Mexicano*, en febrero de mil ochocientos veintitrés, en el cual se preveía, la creación de un *Supremo Tribunal de Justicia*, el cual tuvo una vida muy corta, debido a que Iturbide renunció en marzo de ese mismo año, reinstalándose el Congreso Constituyente el diecisiete del mismo mes, anulando dicho decreto.

Este mismo Congreso en junio de mil ochocientos veintitrés, estableció con carácter provisional el Supremo Tribunal de Justicia, con ello suprimió la vigencia de las Audiencias de raíz colonial. Sin embargo, aun y cuando la intención fue buena, éste Tribunal nunca se llegó a erigir.

Finalmente, el *Acta Constitutiva de la Federación* de treinta y uno de enero de mil ochocientos veinticuatro, en la que se adoptó el gobierno republicano y federal, establecía en su artículo 18, que el Poder Judicial se depositaría en una Corte Suprema de Justicia. Lo cual fue retomado por el Congreso Constituyente el veintisiete de agosto de ese mismo año, dando las bases sobre las cuales se erigiría la *Corte Suprema de Justicia*, las cuales fueron nuevamente retomadas en la Ley Fundamental.

Para el cuatro de octubre de mil ochocientos veinticuatro, se aprobó la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, que en su artículo 123 depositó el Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito. Esta fecha es la que se considera como el nacimiento del primer poder judicial federal, asimismo, es de hacerse notar que aquí ya se hace mención de los tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, que son el antecedente de los que actualmente se encuentran en función.

Esta Corte Suprema se integraba, al igual que la actual, por once ministros, distribuidos en tres salas, y un fiscal. Tenían el carácter de vitalicios, y eran electos por las legislaturas locales, mediante un procedimiento que era calificado por el Congreso de la Unión. Su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución, era para resolver los conflictos que se presentaran con motivo de:

- a) Las controversias en que fuera parte cualquier entidad federativa;
- b) Los contratos y negocios en que el gobierno federal fuera parte;
- c) Opinar sobre el "pase" o "retención" a letras pontificias;
- d) Resolver conflictos de competencia judicial;
- e) Decidir en última instancia los juicios políticos de responsabilidad en contra del Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernadores y Secretarios de Estado;
- f) Causas del Almirantazgo;
- g) Ofensas contra la nación;
- h) Delitos cometidos por senadores y diputados federales (previo desafuero), así como por los empleados de la Hacienda y del Poder Judicial;

- i) Causas civiles y penales de los agentes diplomáticos y cónsules, y
- j) De infracciones de la Constitución y Leyes Generales.

El quince de marzo de mil ochocientos veinticinco, bajo el Gobierno de Guadalupe Victoria,<sup>65</sup> se tomó el juramento a constitucional de los primeros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>66</sup>

Con la creación de la Suprema Corte desapareció, como consecuencia lógica, la Audiencia de México, por lo que cada Estado debió crear un Tribunal Superior, junto con los juzgados de primera instancia. En la Ciudad de México y su Distrito Judicial, no había Tribunal Superior, por lo que todas las apelaciones y demás recursos ordinarios promovidos en contra de las resoluciones dictadas por los jueces de primera instancia eran resultas por la propia Corte, mientras no fuera creado un Tribunal de Alzada para la Ciudad de México.

Es hasta el catorce de febrero de mil ochocientos veintiséis, cuando el Congreso de la Unión dotó de "*ley orgánica*" a la Suprema Corte, a la cual denominó *Bases para el Reglamento de la Suprema Corte*, en cuyo artículo 19 se establecía que correspondía a la propia Corte hacer su propio reglamento y aranceles judiciales, los que debían ser aprobados por los otros dos poderes. Conforme a ello, el Congreso de la Unión aprobó el trece de mayo de mil ochocientos veintiséis, el *Reglamento que debe observar la*

<sup>65</sup> Guadalupe Victoria, cuyo nombre verdadero es Manuel Félix Fernández, fue el primer presidente de la República de 1824 a 1829.

<sup>66</sup> El Congreso General designó como primera generación de Ministros a Miguel Domínguez (el Corregidor), José Isidro Yáñez, Manuel de la Peña y Peña, Juan José Flores Alatorre, Pedro Vélez, Juan Gómez Navarrete, Juan Ignacio Godoy, Francisco Antonio Tarrazo, José Joaquín Avilés y Quiroz, Antonio Mendea y Juan Roz y Guzmán. El primer Ministro Fiscal fue Juan Bautista Morales.

*Suprema Corte de Justicia de la República*, de acuerdo con el proyecto formulado por los ministros y aprobado por el Presidente de la República. Hasta este momento, la Suprema Corte se gobernó internamente por el Reglamento del Supremo Tribunal de España.

La competencia de la Suprema Corte, era la siguiente:

a) Conocería en primera, segunda y tercera instancia:

1º. De los juicios contenciosos suscitados entre dos Estados de la Unión en los que debería recaer sentencia formal;

2º. De los que se promoviesen contra un Estado por uno o más vecinos de otro;

3º. De las causas que, con arreglo a la Constitución, se instruyen contra el Presidente o Vicepresidente de la República;

4º. De los juicios penales enderezados contra Diputados Federales y Senadores;

5º. De los seguidos contra los Secretarios del Despacho;

6º. Cuando surgieren disputas sobre negocios celebrados por el gobierno federal, o por orden expresa de éste.

7º. De los negocios civiles y penales de los agentes diplomáticos;

8º. De las causas criminales que se formasen contra los jueces de circuito por delitos cometidos en el desempeño de su cargo.

9º. De las causas de los gobernadores de los Estados, de que hablaba el artículo 38 de la Constitución.<sup>67</sup>

Sólo se podía llegar a la tercera instancia en los casos cuya suma demandada excediera de los dos mil pesos.

<sup>67</sup> En este último caso, se trata del juicio político de responsabilidad.

Cuando el negocio admitiese tres instancias, en la primera y en la segunda conocerían la segunda y tercera salas, primero la que correspondiera según el turno, en segunda instancia la otra y la tercera instancia sería resuelta por la primera sala.

b) Conocería en segunda y tercera instancia:

1º. De los litigios surgidos por negociaciones celebradas por los comisarios generales sin orden expresa del gobierno federal;

2º. De las causas penales que se promovieren contra los comisarios generales por delitos cometidos en el desempeño de sus cargos.

Cuando la Suprema Corte hubiere de intervenir en dos instancias, lo haría a través de las salas segunda y tercera, en primera instancia conocería a quien le correspondiera el turno y se alzaría a la otra sala.

c) Conocería solo en tercera instancia:

1º. Cuando un Estado demandare a un individuo de otro;

2º. Cuando se suscitaran diferencias entre particulares, sobre pretensiones de tierra, bajo concesiones de diversos Estados;

3º. Cuando se promovieran disputas sobre negociaciones celebradas por agentes subalternos de los comisarios generales, sin orden de éstos ni del Gobierno Federal;

4º. En las causas penales de los Cónsules de la República y en las civiles de los mismos que se admitieran;

5º. En las causas de contrabandos, almirantazgo y presas de mar y tierra;

6º. En los delitos cometidos en alta mar;

7º. En las ofensas hechas contra la nación;

8º. En las causa criminales promovidas contra los empleados de Hacienda, que no fueren comisarios generales, por delitos cometidos en el desempeño de su encargo;

9º. En los negocios civiles en que la federación estuviera interesada y sean admitidos.

En los juicios en que sólo existiera una instancia ante la Suprema Corte, su conocimiento correspondería a las salas segunda y tercera, de conformidad con el turno que para ello llevara el presidente del tribunal.

En los juicios políticos de responsabilidad contra un Gobernador, su tramitación era en una sola instancia, cuya competencia correspondería a la Primera Sala.

En los asuntos cuyo litigio fuera menor a quinientos pesos, la sentencia que se dictara en primera instancia causaría ejecutoria de pleno derecho.

En las causas penales comunes no podía haber menos de dos instancias, y habría lugar a la tercera en el caso de que la segunda sentencia no fuera del todo conforme con la primera. En el caso de que la segunda fuere conforme en su totalidad con la primera, o cuando siendo diversa se consintiere, ésta causaría ejecutoria. En cualquiera de los casos, se daría cuenta a la Corte Suprema con la causa, la que pasaría a la sala que correspondiere, para que lo verificase con una simple revisión de los autos, y en caso de ser necesario, podía exigir responsabilidad a los jueces.

En los casos que procediera la tercera instancia, concurrirían cinco jueces asistiendo para ello los dos ministros con menor antigüedad de la

primera sala, si la competencia originaria correspondiera a la segunda y tercera sala.

En las consultas referentes al pase o retención de letras pontificias, opinaría la Corte en pleno.

En los juicios civiles en que se demandaran entre quinientos y dos mil pesos, admitirían sólo dos instancias. Causaría ejecutoria la sentencia de segunda instancia, aun y cuando la cantidad del litigio fuera superior a los dos mil pesos, cuando la resolución dictada en segunda instancia fuere conforme con la dictada en primera instancia.

El veintidós de mayo de mil ochocientos treinta y cuatro se expidió la *Ley de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito*, relacionada con la de veinte de mayo de mil ochocientos veintiséis.

Los Tribunales de Circuito se integraban con un Juez Letrado y un Promotor Fiscal, ambos designados por el Ejecutivo de una terna propuesta por la Corte; correspondía conocer a estos tribunales los juicios de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabando, delitos cometidos en alta mar, causas de los Cónsules y los de interés de la Federación cuya cuantía fuera superior a los quinientos pesos. Dicho Juez debía ser ciudadano mexicano con edad mínima de treinta años.

Estos Tribunales funcionaban con el Juez Letrado, y dos asociados, el primero únicamente podía dictar acuerdos de trámite y sustanciación, pero para emitir autos que decretaban la prisión, interlocutorias y sentencias definitivas, lo debía hacer en colegio con los dos asociados. Estos asociados

eran insaculados de una lista de nueve individuos que era redactada por el Juez, el Promotor Fiscal y tres Regidores.

A ellos correspondía conocer de los asuntos que eran competencia de la Corte en segunda instancia, y su competencia en segunda instancia era respecto de los asuntos que correspondía a la Corte en tercera instancia. También conocían de las informaciones que presentaban los extranjeros que querían naturalizarse mexicanos, con el fin de justificar haber cumplido con los requisitos legales.

Los Fiscales debían ser oídos en los juicios del orden penal, y en los que interesara a la nación. Su nombramiento era igual al de los Jueces de Letras, es decir, era electo por el Presidente de la República de una terna propuesta por la Corte.

Los Juzgados de Distrito se integraban, al igual que los tribunales de circuito, con un Juez Letrado electo por el Presidente de la República de una terna propuesta por la Corte, y con un Promotor Fiscal. El Juez debía ser ciudadano mexicano con edad mínima de veinticinco años.

Estos Juzgados tenían su residencia en las capitales de los Estados, salvo tratándose de entidades ribereñas, en cuyo caso su asentamiento correspondería en el puerto de mayor importancia del Estado.

Los Jueces de Distrito conocían en primera instancia los asuntos que eran competencia de la Corte en tercera instancia, también conocían todas las causas civiles que interesaran a la Federación y que no excedieran de quinientos pesos, sin derecho a apelación posterior. También dentro de su

competencia, recibir la información tendiente para obtener carta de naturalización.

Cabe señalar en este momento, que la Ley de veintidós de mayo de mil ochocientos treinta y cuatro, fue abrogada por decreto de dieciocho de octubre de mil ochocientos cuarenta y uno, emitido por el entonces Presidente provisional, Antonio López de Santa Anna, por lo que los jueces de los Tribunales de Circuito y de Juzgados de Distrito pasaron a ser jueces de primera instancia. Pero una vez que se reestableció el sistema federal el veintidós de agosto de mil ochocientos cuarenta y seis, se restablecieron dichos tribunales y juzgados de carácter federal.

Como es bien sabido, durante la época independiente, y hasta antes de que existiera la unidad política y jurídica en nuestro país, hubo pugna por el poder entre los partidarios de las ideas liberales y los partidarios de los conservadores, ganando en ocasiones los primeros, y en algunas otras los segundos, de esta forma, al igual que el sistema político del país, el poder judicial pasó por estas mismas etapas, es decir, de federalismo al centralismo y viceversa.

De ello, la adopción del régimen centralista en las *Bases Constitucionales* de mil ochocientos treinta y cinco, y en específico, la *Quinta Ley Constitucional* de mil ochocientos treinta y seis, encargada de regular el Poder Judicial, estableció que la Corte Suprema de Justicia era el órgano en el cual se depositaba el Poder Judicial de la República Mexicana.

Durante esta época centralista, el territorio nacional se dividió en Departamentos, estos, a su vez, en distritos, los cuales se subdividían en

partidos. Al frente de los Departamentos existía un Gobernador y una Junta Departamental; el frente de los distritos se encontraba un prefecto y de los partidos un subprefecto.

La Suprema Corte se integraba por once Ministros y un fiscal. En cada Departamento se creó un Tribunal Superior, que tenía su residencia en la Capital del Departamento de que se tratara. En ocasiones, en las cabeceras de los distritos y en algunas de partidos, había un Juez de primera instancia. Los cargos de los integrantes de la Suprema Corte, Tribunales Superiores y Jueces de Primera Instancia, eran vitalicios.

El veintitrés de mayo de mil ochocientos treinta y siete se creó la *Ley para el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común*, en esta ley se contemplaban cuatro tipos de tribunales: Suprema Corte de Justicia, Tribunales Superiores de Departamentos, Juzgados de Primera Instancia y Jueces de Paz.

El funcionamiento de la Suprema Corte en este periodo no cambió mucho al de los anteriores, pues seguía funcionando en pleno, o bien, en tres salas. La competencia del Tribunal Pleno era en las siguientes materias: formular iniciativas de ley, dictaminar las iniciativas de ley presentadas por el gobierno y diputados sobre la administración de justicia, resolver las dudas de los tribunales inferiores sobre la interpretación de una ley, informar en los casos en que se solicitara el indulto, y las consultas sobre el pase o retención de bulas y demás letras pontificias.

La Primera Sala conocía, en única instancia, sobre el recurso de nulidad o casación en contra de las sentencias dictadas en tercera o última instancia

por los Tribunales Superiores de los Departamentos, de los recursos de fuerza y protección en contra de las resoluciones emitidas por los obispos, del recurso de reclamo en el caso de expropiaciones efectuadas en la Capital de la República, y de los conflictos de competencia suscitados entre los tribunales inferiores. Esta misma Sala, conocía en tercera instancia de los juicios en que se demandara a los gobernadores y magistrados de los departamentos, así como de los delitos comunes en que hubieran incurrido esos magistrados. Asimismo, conocía en tercera instancia de los asuntos que habiendo sido iniciados en alguna de las Salas de la propia Corte, de las causas civiles y criminales que se hubieren sustanciado en contra de los miembros del Supremo Poder Conservador, contra el Presidente de la República, secretarios del Despacho. Diputados, Senadores, Empleados Diplomáticos y Cónsules de la República. También conocía de los juicios cuya materia fuera contratos celebrados por el Gobierno Federal o por su orden, causas de responsabilidad en contra de los magistrados de los Tribunales Superiores de los Departamentos y de las causas penales promovidas en contra de los subalternos de la propia Corte.

Este sistema centralista continuó y se mantuvo en vigor hasta mediados de mil ochocientos cuarenta y tres, ya que el doce de junio de ese año, entró en vigor la nueva Constitución que bajo el nombre de *Bases Orgánicas*, prosiguió con el modelo centralista.

El momento en que el centralismo tuvo su fin, fue con el levantamiento del General Mariano Salas, levantamiento que se concretó con el Plan de Ciudadela de cuatro de agosto de mil ochocientos cuarenta y seis, convocando a elecciones dos días después, pero mientras se promulgaba la nueva Constitución, por Decreto de veintidós del mismo mes y año, el mismo

General Salas estableció que rigiera para la transición del centralismo al federalismo, la Constitución de mil ochocientos veinticuatro.

Por lo que se refiere al Poder Judicial, el General Salas expidió el Decreto de dos de septiembre de mil ochocientos cuarenta y seis, en el que dispuso que la Suprema Corte debía seguir con las atribuciones que la Constitución de veinticuatro le otorgaba.

Formalmente, se promulgó la vuelta al Federalismo y la vigencia de la Constitución de mil ochocientos veinticuatro el ocho de febrero de mil ochocientos cuarenta y siete, tomando como base la forma de gobierno republicana, representativa popular y federal, y la independencia y soberanía de los Estados en lo que toca a su régimen interior.

En el seno del Congreso Constituyente se nombró una Comisión de Constitución para que estableciera los lineamientos de tal proceder. En esas épocas nuestro país se encontraba en conflicto bélico con los Estados Unidos de Norte América, razón por la cual, la mayor parte de los miembros integrantes de dicha Comisión, optó por la adopción lisa y llana de la Constitución de veinticuatro; sin embargo, uno de los diputados de esta Comisión de Constitución, el ilustre don Mariano Otero, propuso el regreso a la Constitución liberal de veinticuatro, pero haciendo modificaciones a la misma, en lo que se refiere a las instituciones que no favorecieron al país, y proponiendo algunas nuevas, todo ello en su célebre *Voto Particular de cinco de abril de mil ochocientos cuarenta y siete*.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> En este momento no vamos a profundizar al respecto, en virtud que este tema será motivo de un estudio más profundo en el Capítulo III, de este trabajo, no obstante ello, se hace una breve exposición para su mejor comprensión.

Sin lugar a dudas, la reforma más importante que estableció el insigne jurista jalisciense, fue la creación del Juicio de Amparo, el cual surgió como consecuencia de la omisión que existía en la Constitución de mil ochocientos veinticuatro de un instrumento jurídico por virtud del cual se reestableciera el orden jurídico, cuando éste hubiere sido quebrantado por una autoridad.

En la Constitución Yucateca de mil ochocientos cuarenta y uno, don Manuel Crescencio Rejón, había logrado incorporar el Juicio de Amparo, como medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, el cual procedía para recuperar los derechos que le habían sido arrebatados a un particular.

En el artículo 19 de su *Voto Particular*, don Mariano Otero, proponía se adoptara a nivel federal el Juicio de Amparo, para proteger a los habitantes de la República en el ejercicio de sus derechos constitucionales, contra los ataques provenientes de los poderes legislativos y ejecutivos, ya emanaran de la Federación, o bien, de los Estados.

El Congreso Constituyente de mil ochocientos cuarenta y siete aceptó el *Voto Particular* de Otero, y el veintiuno de mayo de ese año, aprobó el *Acta Constitutiva y de Reformas* con la que se reformaba y devolvía vigencia a la Constitución de mil ochocientos veinticuatro, y ordenando se creara una *Ley de Garantías Individuales*, y creando en su artículo 25 el Juicio de Amparo.<sup>69</sup> Esta Constitución estuvo vigente hasta el año de mil ochocientos cincuenta y

<sup>69</sup> Al respecto, cabe señalar que el *Voto Particular* de don Mariano Otero no fue aprobado íntegramente, pues aquél proponía que la sentencia que declarara la inconstitucionalidad de un acto de autoridad tuviera efectos generales, más no particulares. La anterior mutilación es lo que motiva la investigación que se está desarrollando, y lo cual explicaremos con mayor abundamiento en el Capítulo III de este trabajo, en el punto relativo a la Verdadera Fórmula Otero y su deformación.

dos, ya que a finales de este año, Antonio López de Santa Anna toma de nueva cuenta, y por última vez, el poder.

Durante el último periodo del Gobierno del General Santa Anna, lo más rescatable es la creación de diversas leyes favorables al desarrollo del país, lo anterior se debió a la afortunada intervención del jurista Teodosio Lares al frente del ministerio de justicia. Dentro de estas se encuentran el *Código de Comercio*, la *Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia*, los *Tribunales y Juzgados del Fuero Común*, la *Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento*, y algunas otras.

En lo que respecta a la Suprema Corte de Justicia, se expidieron las *Reglas que deben Observarse en la Administración de Justicia* de treinta de mayo de mil ochocientos cincuenta y tres. En estas reglas se establecía que la Suprema Corte debía integrarse con once ministros numerarios y cuatro supernumerarios, y un fiscal. Al igual que todas las anteriores, se componía por tres salas. En relación con sus facultades, estas eran las mismas que las contempladas en la Ley de veintitrés de mayo de mil ochocientos treinta y siete.

Pero la ley más importante de este periodo fue la *Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común*, de dieciséis de diciembre de mil ochocientos cincuenta y tres, creada por Teodosio Lares, esta ley de carácter puramente procesal fue la primera de su estilo, ya que en nuestro país se carecía de legislación adjetiva, y para ello se seguía aplicando el viejo derecho procesal colonial.

Sin embargo, la importancia de las leyes creadas en este periodo no trascendió como debía, ello es porque el gobierno de Santa Anna carecía de legitimación, y una vez que triunfó el Plan de Ayutla de uno de marzo de mil ochocientos cincuenta y cuatro, "*su alteza serenísima*"<sup>70</sup> abandonó el poder, y con ello se llegó al fin de su dictadura, el nueve de agosto de mil ochocientos cincuenta y cinco.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla, fue designado Presidente Interino el General Juan N. Álvarez, quien al poco tiempo renunció, nombrando como su sucesor al General Ignacio Comonfort, por Decreto de ocho de diciembre de mil ochocientos cincuenta y cinco.

Durante el poco tiempo que duró su periodo de Gobierno, Juan N. Álvarez expidió la *Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios*, el veintitrés de noviembre de mil ochocientos cincuenta y cinco, a la cual también se le conoce como *Ley Juárez*, por haber sido redactada por él, bajo los postulados liberales, y con la intención de suprimir los tribunales especiales y reducir al mínimo los fueros militar y eclesiástico.

El artículo primero de la citada Ley, establecía que en tanto se arreglaba la administración de justicia, se observarían las leyes que sobre el particular regían la nación.

En lo que respecta a nuestro máximo tribunal, se regresaba al nombre de Suprema Corte de Justicia, la cual se integraba por nueve ministros

<sup>70</sup> De esta forma se auto nombró el General Santa Anna por Decreto de dieciséis de diciembre de mil ochocientos cincuenta y tres, asumiendo de esta forma y por tiempo

propietarios, cinco suplentes y dos fiscales. La Corte podía funcionar en Pleno o en Salas, habiendo tres de éstas, las cuales conocían, en su orden, de los asuntos que se resolvieran en primera, segunda y tercera instancia. Cabe destacar que en esta Ley no se hacía mención del Juicio de Amparo.

Una vez que fue promulgada la Constitución de cinco de febrero de mil ochocientos cincuenta y siete, la Suprema Corte de Justicia se integró de la siguiente forma: once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Dentro de sus atribuciones se encontraban: las últimas instancias del Juicio de Amparo y las propias del máximo tribunal de una federación, como lo son los conflictos de competencia y las controversias entre entidades soberanas.

Por Decreto de veinte de noviembre de mil ochocientos cincuenta y siete, el Congreso declaró que la Suprema Corte de Justicia quedaría integrada con los siguientes juristas: Presidente, Benito Juárez García; Magistrados Propietarios, Santos Degollado, José María Cortés y Esparza, Miguel Lerdo de Tejada, Manuel T. Álvarez, José María Lacunza, Ezequiel Montes, José María Hernández, José María Iglesias, José Antonio Bucheli y José Ignacio de la Llave; como Supernumerarios Manuel Baranda, Gregorio Dávila, Joaquín Angulo y Florentino Mercado; como Ministro Fiscal Juan Antonio de la Fuente y Procurador General León Guzmán. Esta fue la primera Suprema Corte de Justicia que podemos considerar de la época Constitucional de nuestro país.

El primero de diciembre de mil ochocientos cincuenta y siete, tomó posesión como Presidente Constitucional el General Ignacio Comonfort, y

indefinido la totalidad del poder político.

como era de esperarse, el grupo de los conservadores se organizaron en torno al Plan de Tacubaya, bajo las órdenes del General Zuloaga, declarando la cesación de la Constitución recién promulgada.

Al iniciarse la Guerra de Reforma, y en cumplimiento al mandato Constitucional, asumió la Presidencia Benito Juárez, y mediante Decreto de veintidós de noviembre de mil ochocientos cincuenta y ocho, dispuso que los Tribunales Superiores de los Estados, debían ejercer las funciones que le correspondían a la Corte y a los Tribunales de Circuito, en las entidades que fueran residencia de estos. Lo anterior se debió a que en enero de mil ochocientos cincuenta y ocho se emitieron diversos decretos por parte de los conservadores, uno de los cuales abrogó la *Ley Juárez*.

El veintinueve de julio de mil ochocientos sesenta y dos, el Presidente Juárez, emitió el Decreto que contenía el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en realidad constituía lo que hoy denominaríamos su Ley Orgánica. Esta Corte funcionaba en Pleno y en Salas.

El pleno era competente para conocer de:

- I. Dar curso con su informe si creyere fundadas las consultas que sobre duda de ley dirigieran los Tribunales de la Federación al Poder Legislativo, no pudiendo dirigir las sino por conducto de la Suprema Corte.
- II. Decidir sobre las reclamaciones que se presentaban contra las providencias dictadas por el Presidente de la misma Corte.
- III. Nombrar los dependientes de la misma.

- IV. Proponer ternas al Gobierno para el nombramiento de los jueces de la Federación, promotores y secretarios, cuando estos no fueran los mismos que los de los Estados, e igualmente para el nombramiento de los tribunales similares, y Jueces de Letra del Distrito Federal.
- V. Conceder licencias a los señalados en la fracción anterior, y a los propios Ministros, cuando fueran a separarse por más de quince días.
- VI. Erigirse en jurado en términos de lo dispuesto por la Constitución, y resolver sobre los incidentes que ocurriesen respecto de los reos que para tal efecto se le hayan puesto a su disposición.
- VII. Desempeñar todas las atribuciones que le otorgaran las leyes. A partir de mil ochocientos sesenta y nueve fue competente para conocer en segunda instancia del Juicio de Amparo.

En relación con la competencia de las Salas, el Reglamento no era lo suficientemente claro, pues no señalaba su integración y atribuciones, únicamente hablaba de la competencia de la Primera Sala, que era la siguiente:

- I. Los exámenes de abogados y escribanos, instruyendo el expediente respectivo.
- II. Los recursos de nulidad de sentencias que pronuncien las otras salas. Si el recurso se interponía en contra de sentencia dictada por la primera sala, conocería de él la sala que no estuviere impedida.
- III. La competencia entre jueces del Distrito Federal.

- IV. La tercer instancia de todos los negocios que le competían conforme a las leyes.
- V. Las excusas y recusaciones de los ministros de la misma Corte, conforme a las prevenciones de la Ley de cuatro de mayo de mil ochocientos cincuenta y siete.
- VI. De los demás negocios de que debía conocer conforme a las leyes vigentes.

No fueron sino las leyes de amparo las que principalmente determinaron la competencia del Pleno y de las Salas. Esto continuó hasta la promulgación del Código de Procedimientos Federales de mil ochocientos noventa y siete, en el que se reglamentó la organización y funcionamiento de todo el Poder Judicial Federal.

Una vez que concluyó la Guerra de Reforma, la Corte estaba prácticamente desintegrada, pues la mayoría de sus ministros había pasado a ocupar otros puestos, o bien, había muerto. Lo cual vino a suplirse con varios interinatos, y fue hasta mil ochocientos sesenta y tres, año en que concluía el periodo de la primera Corte, cuando el Presidente Juárez en uso de sus amplias facultades, y por Decreto de veintiocho de noviembre de mil ochocientos sesenta y tres, dispuso que se nombrarían Ministros provisionales hasta en tanto se reestablecía el orden constitucional.

## **2.2. Naturaleza de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su conversión a un Tribunal Constitucional.**

Tomando como ejemplo la Carta Federal de los Estados Unidos de Norte América de mil setecientos ochenta y siete, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de mil ochocientos veinticuatro estableció una

dualidad de organismos judiciales, creando por un lado, los Tribunales Federales, y por otro, los de los Estados. Sistema que ha perdurado desde esa fecha, pasando por la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, y la vigente de mil novecientos diecisiete.

De la misma forma, podemos observar que es en la Constitución de veinticuatro en la que surge la denominación y actual estructura, con algunas reformas hechas en el transcurso de los años, del Poder Judicial, ya que dicha Constitución en su artículo 123, establecía: *"El Poder Judicial de la Federación residirá en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito"*. Al igual que la dualidad de los organismos judiciales, el artículo al cual nos referimos fue tomado de un diverso precepto contenido en la Constitución de nuestros vecinos de la frontera norte.

La Suprema Corte de nuestro país y la de los Estados Unidos de Norte América siguieron caminos distintos, pues nuestro máximo tribunal se aproximó más a lo que fueron a las instituciones judiciales de la Colonia, por lo que vino a hacer las veces de lo que en su momento fue la Audiencia de México y Guadalajara, que a desempeñar las funciones de los Tribunales del vecino país del norte.

Lo anterior puede ser fácilmente corroborado, pues las atribuciones que desde la Constitución de veinticuatro se le otorgaron a nuestro máximo tribunal, tales como la solución de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, figura de reciente creación a que se refiere el artículo 105 de la Constitución vigente, no han sido, hasta hace poco tiempo, ejercidas por la Suprema Corte, ni tampoco ha funcionado como

órgano supremo de apelación federal, tal y como dispone el artículo 104 de la Carta Magna.

Durante el siglo XIX, se produjeron en el Poder Judicial cambios importantes que han trascendido hasta la fecha, y los cuales han contribuido a que se edifique un sistema de control constitucional de carácter jurisdiccional, el cual se consagró desde la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, bajo cuya vigencia se desarrolló el Juicio de Amparo, cuya procedencia era en contra de todas las sentencias dictadas por los jueces de todo el país, aun y cuando en ellas no se plantearan cuestiones de inconstitucionalidad, sino de aplicación de disposiciones legales secundarias. Fue en ese momento en el que el sistema judicial federal mexicano, se apartó del modelo norteamericano.

Esta transformación del Juicio de Amparo fue inevitable debido a la conjugación de diversos factores políticos, sociales, culturales y económicos. Dentro de estos se encuentran los tres siglos de centralismo judicial de la época de la Colonia, periodo durante el cual se concentraron tanto abogados como tribunales en las ciudades de México y Guadalajara, debido a que en esas ciudades residían los tribunales de apelación. Debido a ello, en el periodo independiente en el que se crearon los tribunales superiores en las Entidades Federativas con magistrados improvisados, los abogados se veían obligados a llevar al cabo una interpretación forzada del artículo 14 Constitucional, y llevar hasta la última instancia sus asuntos, aun y cuando se tratará de la aplicación de leyes locales, para llevarlos ante los Tribunales Federales a través del Juicio de Amparo, lo anterior por la enorme desconfianza en dichos tribunales locales. La procedencia del Juicio de Amparo en contra de cualquier sentencia emitida por cualquier Juez, se

debió a que la misma Suprema Corte estableció el criterio de que en todo asunto en que un Juez o Tribunal aplicara inexactamente una ley secundaria, se infringía el artículo 14 de la Carta Magna, el cual se encontraba comprendido dentro del Capítulo de las garantías del hombre, lo cual implicaba una cuestión de constitucionalidad.<sup>71</sup>

De lo anterior cabe destacar que fue a partir de la interpretación forzada del artículo 14 de la Constitución, el Juicio de Amparo procede, en primer término contra violaciones directas a las normas contempladas en la Constitución, y que afecten derechos personales, finalidad con la que fue creado este juicio, y en segundo término contra la infracción de leyes ordinarias, bajo el denominado control de legalidad. De esta forma el Amparo se transforma en el instrumento procesal que tutela todo el orden jurídico.

En la Constitución de mil novecientos diecisiete, el Constituyente de Querétaro, estableció la necesidad de conservar la centralización a que nos venimos refiriendo, de tal suerte que en los artículos 14, 16 y 107 de la misma, se estableció la procedencia del Juicio de Amparo en contra de toda resolución emanada de cualquier tribunal o juzgado del país. De lo anterior se advierte que ese fue el momento en el que la Suprema Corte se alejó aun

<sup>71</sup> No obstante lo débil de esta disposición, la Suprema Corte se vio obligada a aceptar este criterio después de un periodo de incertidumbre, al declarar de manera implícita la inconstitucionalidad del artículo 8º de la Segunda Ley de Amparo de mil ochocientos sesenta y nueve, el cual prohibía la procedencia del amparo en contra de resoluciones judiciales, dicho precepto ordenaba lo siguiente: "*no es admisible el juicio de amparo en negocios judiciales*", ya que en su fallo de veintinueve de abril de mil ochocientos sesenta y nueve, ordenó la tramitación del juicio de amparo promovido por Miguel Vega en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Sinaloa, en la que se revisó una sentencia dictada por el Juez Vega, se revocó la misma, se le multó y se le suspendió como Juez y como abogado, por haber fallado en contra del texto expreso de una ley. El Juez Vega ocurrió en Amparo ante el Juez de Distrito, quien negó la tramitación del mismo fundándose en el artículo 8º antes referido, la Corte revocó esta decisión por mayoría de un voto, dio entrada a la demanda y el veinte de julio de ese año, amparó al referido profesional.

más del modelo norteamericano, pues se consolidó como el máximo tribunal de casación de nuestro país, y sólo en una proporción mínima se erigió como un órgano de justicia constitucional.

De esta forma podemos advertir que la naturaleza de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es dual, pues por un lado es el órgano encargado del Control Jurisdiccional de la Constitución y, por otro, el más alto tribunal de casación, encargado del llamado control de legalidad. Sin embargo, también hay que señalar que gracias a las reformas que se han venido presentando a lo largo de la vida de nuestro más Alto Tribunal, éste cada vez se encuentra más próximo a convertirse en un Tribunal Constitucional, finalidad que persiguió desde su creación.

Uno de los problemas más grandes que aquejaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el cúmulo de asuntos de los que conocía y que tenía origen en la casación, lo cual se presentaba hasta hace algunos años por el centralismo que se venía dando sobre su competencia como el Órgano encargado en última instancia de resolver las cuestiones de control de legalidad, apartándose por completo de su función de Tribunal Constitucional. Sin embargo, a lo largo de su vida se han venido dando importantes reformas para concretarlo como tal, devolviendo su importancia y trascendencia en el ámbito jurídico como la institución encargada de la interpretación Constitucional y, en el ámbito político, como uno de los tres órganos que conforman el Poder Público.

En la Constitución de mil novecientos diecisiete, se presentaron modificaciones al Poder Judicial que se encontraba contemplado en la Carta

Fundamental de mil ochocientos cincuenta y siete, dentro de estas las más importantes fueron:

1. Supresión de la Secretaría de Justicia, pues fue considerada como una intromisión del Ejecutivo Federal en los Tribunales.
2. La forma de elección de los integrantes de la Suprema Corte ahora sería a través del Congreso de la Unión.
3. Se implanto la inamovilidad de los funcionarios del Poder Judicial, es decir, de los Ministros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, quienes únicamente podían ser removidos por mala conducta y previo juicio de responsabilidad.
4. El funcionamiento de la Corte sería en Pleno y en audiencias públicas, salvo los casos en que la moral y el interés público determinaran lo contrario.
5. La exigencia de que sus integrantes debían ser abogados (licenciados en derecho), pues anteriormente bastaba con que tuvieran instrucción en la ciencia del derecho.

Los primeros años de aplicación de los preceptos constitucionales que regulaban la integración, competencia y funcionamiento de la Suprema Corte, no arrojaron una mejoría en relación con el régimen que prevaleció en la constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, y aún más, el funcionamiento en Pleno generó una carga de trabajo considerable, además de que dentro de sus facultades se encontraba el conocer de los "*recursos de súplica*", recurso que procedía en contra de las sentencias dictadas en

segunda instancia por los tribunales locales o federales, en la aplicación de leyes federales.

Esto llevo a la necesidad de que se hicieran diversas reformas en cuanto a su integración, funcionamiento y competencia; las que se pueden considerar de mayor trascendencia son las que se comentan a continuación:

*Reforma de veinte de agosto de mil novecientos veintiocho.* En esta reforma se implementó que la elección de los integrantes de la Suprema Corte debía ser como lo venían haciendo en el vecino país del norte, en el que los Ministros eran propuestos por el Presidente de la República con aprobación del Senado Federal. También se aumentó el número de Ministros a dieciséis, organización de la Corte en Pleno y tres Salas, que conocerían de juicio de amparo en materia civil, penal y administrativa.

*Reforma de mil novecientos treinta y cuatro.* En esta reforma se aumentó el número de Ministros a veintiuno, la organización siguió en Pleno y en cuatro Salas, integradas cada una por cinco Ministros, lo anterior se debió a que se integró una nueva Sala en Materia del Trabajo. En este mismo año, se hizo una nueva reforma en la que se derogó el *Recurso de Súplica*, conservándose únicamente el Juicio de Amparo en contra de sentencias definitivas.

*Reforma de mil novecientos cincuenta y uno.* En esta reforma se pretendió combatir el rezago que se había generado en los Tribunales Federales, principalmente en la Corte, lo más importante de esta reforma fue la creación de nuevos organismos de justicia federal al lado de los Tribunales Unitarios de Circuito, que eran la instancia competente para conocer de los

recursos de apelación en los juicios ordinarios federales. Estos nuevos órganos de la justicia federal fueron, y son, los Tribunales Colegiados de Circuito, cuya competencia es en materia de amparo, y quienes fueron y son auxiliares de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el conocimiento de juicios de amparo de una sola instancia o de doble instancia, en aquellos asuntos que se consideraran de menor importancia. La competencia de los Tribunales Colegiados fue de los juicios de amparo en los que se hubieren cometido violaciones procesales, juicios de amparo de doble instancia, sin que en ellos estuvieran los enderezados en contra de autoridades administrativas, los cuales representaban el mayor número, pues estos se turnaron a la Sala respectiva. En esta misma reforma se aumentó el número de Ministros con cinco supernumerarios, cuya función era, por un lado, sustituir a los numerarios, y por otro, formar una Sala Auxiliar con las atribuciones que el Pleno les otorgaba. Aquí también se introdujo en definitiva la institución del sobreseimiento por inactividad procesal del promovente en los asuntos civiles y administrativos, siempre que en ellos no se reclamara la inconstitucionalidad de una ley.

*Reforma de mil novecientos sesenta y siete.* Aún y cuando en la reforma de cincuenta y uno se habían creado los Tribunales Colegiados con el fin de ayudar a abatir el rezago en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estos no eran suficientes para ello, por tal motivo se implementó esta reforma, y de la cual lo más destacado es:

- I. Modificación a las reglas de competencia para conocer del Juicio de Amparo, ya no se seguía con el criterio de violaciones procesales y violaciones de fondo, sino que se tomaban en cuenta criterios patrimoniales, de carácter social o constitucional. Así, la Corte se reservó los asuntos de mayor trascendencia,

como los que versaran sobre la inconstitucionalidad de las leyes, asuntos civiles cuya cuantía demandada fuera mayor de un millón de pesos (de esas época), y los administrativos promovidos en contra de autoridades y tribunales federales por más de quinientos mil pesos, los asuntos de familia y del estado civil de las personas, los promovidos contra sentencias de los tribunales del trabajo y los de carácter penal, etcétera.

- II. Visto que existía un gran rezago en el Pleno de la Corte respecto de los Juicios de Amparo promovidos en contra de una ley, de los que conocía en segunda instancia, se optó por el sistema de que una vez que se estableciera jurisprudencia obligatoria por el propio Tribunal Pleno, los asuntos similares debían turnarse a las Salas para su resolución.
- III. Se creo el amparo uniinstancial en contra de las sentencias dictadas por los tribunales administrativos, ya que con anterioridad se consideraba a estas resoluciones como actos administrativos, los cuales debían ser combatidos a través del amparo biinstancial.
- IV. La figura de inactividad procesal siguió igual que en la reforma anterior, con la salvedad que no se aplicaría ésta en los casos de amparos contra leyes y en los que se pudieran afectar derechos individuales o colectivos de comuneros o ejidatarios. Asimismo, se introdujo la figura de caducidad de la instancia en segundo grado, con la consecuencia de que quedaba firme la sentencia dictada en primera instancia, el plazo para que operara esta figura fue de trescientos días naturales.
- V. Se amplió el ámbito obligatorio de la jurisprudencia de los tribunales federales, ya no únicamente era obligatoria la

jurisprudencia que en materia de amparo emitía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también la de carácter ordinario, las tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito comprendieron la interpretación de la Constitución, Leyes Federales y Tratados, así como la de leyes locales. Con esto último se consolidó en definitiva la centralización judicial.

- VI. Por último, se restringió la competencia del Tribunal Pleno para conocer de los juicios en los que la Federación fuera parte, pues únicamente conocería de aquellos asuntos en los que el propio tribunal considerara importancia trascendente para los intereses de la Nación.

*Reforma de mil novecientos ochenta y siete.* El aspecto más importante de esta reforma fue que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se dedicara fundamentalmente a la interpretación de la Constitución, y que los Tribunales Colegiados de Circuito conocieran de las cuestiones de legalidad. Lo anterior se puede resumir de la siguiente forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se debe encargar de la salvaguarda de la Ley Fundamental a través del Control Constitucional, y los Tribunales Colegiados deben encargarse del Control de Legalidad. Fue en este punto en el que se retomó al más Alto Tribunal del País para que se constituyera en un Tribunal Constitucional.

*Reforma de mil novecientos noventa y cuatro.* Dada la situación de nuestro país, al entonces Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, envió iniciativa al Senado de la República en materia de justicia. Esta iniciativa tenía como base el fortalecimiento del Poder Judicial, de las instituciones

encargadas de la seguridad y procuración de justicia, lo anterior con motivo de preservar y salvaguardar los intereses de la sociedad.

En esta reforma se pretendía consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un Tribunal Constitucional, otorgándole para ello mayor fuerza a sus decisiones y ampliar su rango de competencia, con el propósito de que al emitir sus resoluciones dirimiera controversias suscitadas entre los tres niveles de gobierno, con lo que se convertiría en garante del federalismo.

Ahora bien, sin entrar en los detalles de si esta reforma pudo haber sido mejor, ni en las críticas que se originaron en torno a ella, debido a que no es punto clave en este trabajo, debemos señalar cual fue el resultado arrojado por dicha reforma, cuya publicación fue hecha el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro:

- I. Reducción del número de Ministros de la Corte a once.
- II. Se aumentaron las restricciones en el Cargo de Ministro.
- III. Se otorgó nueva competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para consolidarla como un verdadero Tribunal Constitucional, con dos nuevas vías: las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad.
- IV. Se creó el Consejo de la Judicatura Federal como el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal.
- V. Se hicieron modificaciones al Ministerio Público Federal, dentro de las cuales las más importantes son: a) El Procurador General de la República dejó de ser el Consejero del Gobierno, y su nombramiento es sometido a la aprobación del Senado o de la Comisión Permanente, b) Se creó la Consejería Jurídica

del Gobierno Federal y, c) En la acción penal, hoy es posible impugnar por vía jurisdiccional su no ejercicio o el desistimiento del Ministerio Público.

- VI. Por último, se creó el sistema nacional de seguridad pública; en este apartado, se dieron atribuciones específicas al Legislativo Federal, a efecto de que expida las leyes necesarias para establecer las bases de coordinación entre los tres niveles de gobierno.

*Reforma Judicial de mil novecientos noventa y nueve.* El once de junio de mil novecientos noventa y nueve, se publicaron las reformas tendientes a mejorar el funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal y se ampliaron las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la emisión de Acuerdos Generales.

En esta reforma se hicieron modificaciones a los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo más trascendente de esta reforma, fueron las siguientes modificaciones:

- a) Se deslindó la naturaleza jurídica y funciones de Consejo de la Judicatura Federal, pues únicamente le corresponde la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- b) Se fijó un procedimiento diverso para designar a los Consejeros provenientes del Poder Judicial Federal, pues ya no se lleva a cabo al través de la insaculación; dicha designación hoy corresponde al Pleno de la Corte, y para la designación debe contarse con cuando menos ocho votos de los Ministros, la

designación puede recaer, indistintamente, entre Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito. Se conservaron los dos Consejeros nombrados por el Senado y uno designado por el Presidente de la República;

- c) La Corte puede solicitar al Consejo la emisión de los acuerdos generales que considere necesarios, aquella puede revocar los acuerdos cuando lo estime necesario, con la aprobación de ocho votos del Pleno de la Suprema Corte, así como revisar las decisiones tomadas por el Consejo con motivo de la designación, adscripción, ratificación y remoción de jueces y magistrados.

En este punto es importante señalar, **que** el Pleno de la Corte hoy día tiene facultad para emitir acuerdos generales, con el fin de remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los que se haya establecido jurisprudencia o cuando la propia Suprema Corte considere su innecesaria intervención; en la inteligencia de que aquellos acuerdos deben especificar los asuntos que serán remitidos a los Tribunales Colegiados; asimismo, se establece el Criterio de **que** aquellos amparos tramitados ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sólo serán motivo de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando en ellos se plantee la inconstitucionalidad de una ley, o bien, se realice la interpretación directa de un precepto de la Constitución;

- d) Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, rendirán su protesta ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, lo anterior para evitar la existencia de superioridad jerárquica entre ambos órganos.

En esta tesitura, y para nuestro parecer, lo más importante en esta reforma fue la ampliación de las facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para emitir Acuerdos Generales para remitir asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito, pues ello viene a fortalecer a nuestro más Alto Tribunal como Tribunal Constitucional, pues tiende a concentrar todos sus esfuerzos en aquellos asuntos sin precedente, o bien, que revistan un gran nivel de importancia y trascendencia, y que por ello, impactan en la interpretación del orden jurídico nacional.

### **2.3. Composición.**

A lo largo de la vida de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sufrido cambios en cuanto a su composición, funcionamiento y competencias, de tal suerte que se ha ido perfeccionando en el conocimiento de los asuntos que tengan, como elemento indispensable, la salvaguarda e interpretación de nuestra Carta Magna.

#### **2.3.1. De sus Integrantes.**

Antes de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, el Poder Judicial de la Federación presentaba las siguientes características:

- a) Se depositaba en la Suprema Corte, Tribunales Colegiados y Unitarios, y Juzgados de Distrito;
- b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba integrada por veintiún Ministros numerarios y cinco supernumerarios, cuya función era la de suplir las ausencias de los numerarios. La designación correspondía al Presidente de la República, con aprobación del Senado o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El desempeño de su encargo no estaba

sujeto a periodo determinado, pero si procedía la jubilación forzosa cuando llegaran a los setenta años de edad;

- c) Dentro de los requisitos para ser ministro estaban: edad mínima de treinta y cinco años y máxima de sesenta y cinco; poseer título profesional de licenciado en derecho con por lo menos cinco años de antigüedad; no haber sido condenado por delito que mereciera pena corporal de más de un año de prisión, sin embargo, cuando se tratara de robo, fraude, falsificación o abuso de confianza, sería un impedimento absoluto; residencia mínima dentro del territorio de la República, de cuando menos seis meses anteriores a la designación, salvo el caso de que se tratara de ausencia en servicio, siempre que éste fuera menor a los seis meses;
- d) La designación y vigilancia de Magistrados de Circuito y de Jueces de Distrito estaba a cargo de la Suprema Corte, así como de resolver sobre las licencias y renunciaciones de éstos;
- e) Tenía a su cargo la definición del número de Tribunales y Juzgados Federales;
- f) Existía un Presidente de la Corte el cual era electo por el Pleno cada año de los Ministros Numerarios, sin perjuicio de que pudiera ser reelecto sin limitación alguna;
- g) Además de funcionar en Pleno, sesionaba en cuatro Salas, integradas cada una por cinco ministros, cada una de ellas tenía su especialización en Materias Civil, Penal, Administrativa y Laboral, cabe destacar que no tenía competencia para resolver asuntos de carácter electoral;
- h) Además de las funciones jurisdiccionales, tenía a su cargo las funciones administrativas de diseño del presupuesto del Poder

Judicial Federal, la aplicación del mismo y su propia administración, es decir, de la Corte.

#### 2.3.1.1. Ministros.

Actualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta integrada por once Ministros que durarán en su encargo quince años, los requisitos para aspirar a este cargo son, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la Constitución:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno uso de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación;
- III. Poseer al día de la designación título profesional de licenciado en derecho, con cuando menos diez años de antigüedad, expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal por más de un año de prisión; sin embargo, cuando se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, esto lo inhabilitará para el desempeño del cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y no haber desempeñado el cargo de Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o del Distrito Federal, Senador o Diputado Federal, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

En cuanto a su nombramiento, el artículo 96 de nuestra Ley Fundamental, establece un sistema mixto, pues en el caso de vacante en una plaza de Ministro, es al Presidente de la República a quien corresponde someter a consideración del Senado de la República una terna de candidatos al puesto. El senado deberá hacer comparecer a los candidatos a efecto de que respondan sobre las exigencias constitucionales y cualidades personales. La Cámara hará el nombramiento del candidato electo por la aprobación de las dos terceras partes de los Senadores presentes. Este procedimiento deberá hacerse dentro de los treinta días siguientes a la proposición hecha por el Presidente de la República; y en el caso de que se agote este plazo, sin que para ello se haya efectuado la elección, ocupará el puesto la persona que de esa terna elija el Ejecutivo Federal. En el caso de que el Senado rechace la totalidad de la terna, se someterá a su consideración una nueva terna, la cual estará sujeta al procedimiento antes descrito, pero en el caso de que sea rechazada nuevamente esa segunda terna, ocupará la vacante la persona que para ello designe el Presidente de la República de esa segunda terna.

En cuanto a las licencias solicitadas por los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 99 de la Constitución Federal, establece que estas podrán ser de hasta dos años. Cuando la licencia sea por menos de un mes, será resuelta por la propia Corte; pero en el caso de que sea mayor, ésta será aprobada o negada por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. En este último caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley Fundamental, el Ejecutivo Federal, deberá someter ante el Senado de la República la terna correspondiente para la designación de un Ministro interino.

Finalmente, y respecto del retiro de los Ministros de la Corte, pueden presentarse tres supuestos, a saber:

- I. Conclusión del Periodo. La función de los Ministros de la Corte es por un periodo de quince años, por lo que al concluir este periodo, procede el retiro con independencia de la edad que tenga el Juzgador;
- II. Renuncia. Únicamente es procedente la renuncia por causas graves, previa calificación de ésta por parte del Presidente de la República, con la aprobación del Senado, y
- III. Jubilación Voluntaria. Procede cuando el interesado solicite su retiro, y reúna las condiciones de edad y antigüedad señaladas por la ley para ello.

#### 2.3.1.2. Inamovilidad.

La inamovilidad judicial se traduce en la imposibilidad jurídica de que una persona que ocupe un órgano judicial, sea separada de su encargo por voluntad de la autoridad que lo eligió para ello, o bien, por otra autoridad o por la expiración de un término de ejercicio funcional, es decir, la inamovilidad se traduce en la permanencia de un funcionario judicial en el puesto para el cual haya sido designado por un periodo determinado, sin perjuicio de que esa separación sea por virtud de mala conducta (deshonestidad o incapacidad para el desempeño de su cometido), la cual debe ser probada en el juicio político que contra él se enderece.

Lo anterior se debe a que es la misma Constitución la que en su artículo 94, establece que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente pueden ser privados de sus puestos, previo juicio de responsabilidad que en los términos del Título Cuarto, se siga contra ellos.

Esta figura es de suma trascendencia para el desempeño de una buena administración de justicia, debido a que supone la independencia que tienen los juzgadores respecto de las autoridades que los hubieren designado, y la imposibilidad jurídica de aquella, o de cualquier otra autoridad del Estado, para deponerlo.

### 2.3.2. Su Funcionamiento.

Antes de entrar al estudio del funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno y en Salas, es menester referirnos a la figura del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y sus atribuciones más importantes.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 12, 13 y 14, hace referencia a la elección y facultades del Presidente del más Alto Tribunal de nuestro país, de ellos se puede inferir lo que en los párrafos subsecuentes trataremos de explicar brevemente.

La duración en el encargo de Presidente de la Suprema Corte, será de cuatro años, los ministros harán tal designación de entre ellos, el que resulte electo no podrá ser reelecto para el periodo inmediato siguiente. La elección se efectuara en la primera sesión del año que corresponda.

Las ausencias del Presidente serán suplidas por los Ministros en el orden de su designación; en el caso de ausencias menores a seis meses y para las cuales se necesite licencia, los Ministros nombrarán un Presidente con carácter interino, para que lo sustituya. Cuando la ausencia fuera mayor a ese plazo, se nombrará un nuevo Presidente que durará en el puesto hasta

que termine el periodo de que se trate, pudiendo ser designados para ello, los que hubieren fungido como interinos.

Dentro de las facultades del presidente se encuentran las siguientes:

- I. Representar y administrar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. Llevar el trámite de los asuntos que sean competencia del Pleno de la Corte, y turnar entre los Ministros los mismos para que formulen los proyectos correspondientes;
- III. Autorizar las listas de los asuntos, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno;
- IV. Firmar las resoluciones del Pleno, en conjunto con el Ministro Ponente y el Secretario General de Acuerdos;
- V. Firmar la correspondencia de la Corte, salvo los casos de correspondencia de las Salas;
- VI. Dictar las medidas necesarias para el buen funcionamiento, servicio y disciplina de las oficinas de la Suprema Corte;
- VII. Recibir, tramitar y en su caso, resolver las quejas administrativas que se presenten con motivo del despacho de los asuntos de la competencia del Pleno, de las Salas o de los órganos administrativos de la Corte;
- VIII. Legalizar por sí, o por conducto del Secretario General de Acuerdos, la firma de los funcionarios de la Corte, en los casos que la ley exija este requisito;
- IX. Conceder licencias a los servidores de la Corte en los términos previstos en la ley;
- X. Comunicar al Presidente de la República las ausencias temporales y definitivas de los Ministros de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, para que se proceda a suplirlas en términos de lo dispuesto en la Constitución Política;

- XI. Rendir ante los Ministros de la Corte el informe de labores, al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año;
- XII. Proponer oportunamente los nombramientos de los servidores públicos que sean competencia del Pleno;
- XIII. Nombrar a los servidores públicos encargados de la administración de la Corte, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones;
- XIV. Expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la Suprema Corte;
- XV. Expedir anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y someterlo a la aprobación del Pleno;
- XVI. Remitir oportunamente al Presidente de la República los presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación;
- XVII. Designar a los Ministros para los casos previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;
- XVIII. Nombrar al Ministro o Ministros que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los periodos de receso de la Corte;
- XIX. Establecer las disposiciones necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Corte;
- XX. Establecer las sanciones en caso de que algún abogado o litigante falte al respeto en alguna promoción de los asuntos que ante ella se ventilen en Pleno, a la Corte, sus miembros o a algún miembro del Poder Judicial de la Federación;

XXI. Las demás que le confieran las leyes.

#### 2.3.2.1. Pleno.

El pleno se compone con once Ministros, sin embargo, puede funcionar con la presencia de siete, pero siempre bajo la responsabilidad de su presidente, a excepción de los asuntos que se motiven por las controversias y las acciones de inconstitucionalidad, en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos ocho.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que en cada año deberán existir dos periodos de sesiones, el primero comenzará el primer día hábil de enero, concluyendo el último día hábil de la primera quincena de julio; y el segundo comenzará el primer día hábil de agosto y concluirá el último día hábil de la primera quincena de diciembre. En este caso, las sesiones serán públicas, salvo los casos en que la moral o el interés público exijan lo contrario. Las sesiones se llevan a cabo los días y en las horas que el reglamento interior de la Corte establezca para ello.

Pueden haber sesiones extraordinarias, aún en los periodos de receso, a solicitud del Presidente o de cualquiera de los Ministros, en estos casos, la solicitud deberá presentarse ante el Presidente de la Corte, a efecto de que publique la convocatoria respectiva.

Las decisiones del Pleno son tomadas por unanimidad o por mayoría de votos de los ministros presentes, quienes están imposibilitados para abstenerse a votar, salvo que estén impedidos o no se hayan encontrado presentes al momento en que se dio la discusión del asunto. En los casos en que no se obtenga la mayoría, el Presidente de la Corte lo turnará a un

nuevo Ministro para que formule un nuevo proyecto, si a pesar de ello no se obtuviere la mayoría, el Presidente de la Corte tiene voto de calidad.

Dentro de las atribuciones más importantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentran:

- I. Conocer de las controversias y acciones de inconstitucionalidad.
- II. Del recurso de revisión tramitado en contra de las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o las dictadas por los Tribunales Unitarios, en los siguientes casos:
  - a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se haya impugnado una Ley Federal o un Tratado Internacional, por considerarlos violatorios de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>72</sup>
  - b) Cuando ejercite la facultad de atracción para conocer de un amparo en revisión, siempre que su interés y trascendencia lo amerite, y
  - c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución.
- I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando

<sup>72</sup> Cabe señalar que según la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen en este punto el conocimiento de leyes locales o del Distrito Federal; sin embargo, debido a que existen Acuerdos Generales emitidos por el Pleno de la Corte, en los que se señalan en forma específica sus facultades respecto de los Recursos de Revisión intentados en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito, el conocimiento de dichas leyes hoy día corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, tal como lo dispone el Acuerdo General 5/2001

se haya impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal o un Tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación de algún precepto de la Constitución, y en esas sentencias se decida u omita decidir al respecto, debiendo limitarse la materia del recurso a la constitucionalidad planteada;<sup>73</sup>

- II. De los recursos de queja a que se refiere la fracción V, del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el juicio de garantías en que se haga valer el recurso haya correspondido su conocimiento al Pleno de la Corte;
- III. Del recurso de reclamación en contra de las providencias dictadas por el Presidente de la Corte, dictados durante la tramitación de los asuntos competencia del pleno;
- IV. De los impedimentos y excusas de los Ministros, respecto de asuntos que correspondan al tribunal Pleno;
- V. De la aplicación de la fracción XVI, del artículo 107 de la Constitución Política;
- VI. De las denuncias de contradicción de tesis sustentadas por las Salas, por los Tribunales Colegiados de Circuito, o por el Tribunal Electoral;
- VII. 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;
- VIII. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre el cumplimiento de dichos convenios, celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o con

<sup>73</sup> Idem.

el Distrito Federal, por lo que hace a las Controversias Constitucionales;

- IX. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y
- X. Los demás que dispongan las leyes.

#### 2.3.2.2. Salas.

Además de funcionar en Pleno, la Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona a través de dos Salas, integradas por cinco Ministros cada una, bastando cuatro de ellos para sesionar. La primera de ellas conoce de materias civil y penal y, la segunda, de materias administrativa y del trabajo.

Al igual que el Pleno, cada Sala elige de entre sus miembros al Presidente de la misma, el cual será electo cada dos años. En caso de ausencia menor a treinta días, los demás integrantes, en orden de su designación, lo sustituirán, en los casos de ausencia mayor, la Sala nombrará un nuevo Presidente de entre sus miembros. Las facultades del Presidente de la Sala son:

- I. Dictar los trámites que correspondan en los asuntos de su competencia;
- II. Regular el turno de los asuntos entre los Ministros que compongan la Sala y autorizar las listas de los asuntos que deban resolverse en las sesiones;
- III. Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones y las audiencias;
- IV. Firmar las resoluciones de la Sala con el Ministro Ponente y con el Secretario General de Acuerdos de la Sala;

- V. Despachar la correspondencia de la Sala;
- VI. Promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados de la Sala, y
- VII. Ejercer las demás atribuciones que le asigne la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los reglamentos interiores y los Acuerdos Generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las sesiones y audiencias en las Salas se celebran en las horas y días que las mismas determinen para ello mediante Acuerdos Generales. Dichas sesiones serán públicas, a excepción de los casos en que la moral y el interés público determinen lo contrario.

Las resoluciones tomadas en las Salas serán por unanimidad o mayoría de votos de los Ministros presentes, los cuales no podrán abstenerse de votar, salvo el caso de que no hubieren estado presentes al momento de discutir el asunto, o bien, se encontraran impedidos para ello. En los casos en que no se obtenga la mayoría, el Presidente de la Sala lo turnará a un nuevo Ministro para que formule un nuevo proyecto, si a pesar de ello no se obtuviere la mayoría, el Presidente de la Corte nombrará por turno un integrante de otra Sala para que asista a la Sesión correspondiente y emita su voto. Cuando a pesar de dicha intervención tampoco se obtuviera mayoría, el Presidente de la Sala tiene voto de calidad.

Dentro de la atribuciones de las Salas se encuentran:

- I. De los recursos de apelación tramitados en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en aquellas

controversias ordinarias de conformidad con lo dispuesto en la fracción III, del artículo 105 de la Constitución;

- II. De los recursos de revisión enderezados contra sentencias dictadas por los Jueces de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos:
  - a) cuando en el recurso subsista el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, por estimarse violatorios de un precepto Constitucional, o si en la sentencia se hubiese hecho la interpretación directa de algún precepto de la Constitución;
  - b) Cuando ejercite su facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso b) del artículo 107 de la Constitución, para conocer de un Juicio de Amparo que por su interés y trascendencia, así lo amerite.
- III. De los recursos de revisión tramitados en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo, cuando se haya impugnado la inconstitucionalidad de un Reglamento emitido por el Presidente de la República, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación de algún precepto de la Constitución, en esas materias, y en las mismas sentencias se decida u omita decidir al respecto, o bien cuando haga uso de su facultad de atracción por así ameritarlo el asunto;
- IV. De los recursos de queja a que se refieren las fracciones V, VII, VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el juicio de garantías en que se haga valer el recurso haya correspondido su conocimiento a alguna de las Salas de la

- Corte, directamente o en revisión, en términos del artículo 99 de la Ley de Amparo;
- V. Del recurso de reclamación en contra de los proveídos 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 Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; de las controversias que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conformidad con la Ley Federal del Trabajo, las que se presenten entre las juntas de conciliación y arbitraje y las que se originen entre las autoridades judiciales y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;
  - VII. De las controversias que por razón de competencia se presenten entre Tribunales Colegiados de Circuito; entre un Juez de Distrito y el Tribunal Superior de un Estado; entre Tribunales Superiores de distintos Estados, o entre el Tribunal Superior de un Estado y el 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 IV, 54, fracción I y 55 de la Ley de Amparo;
  - VIII. De las denuncias de contradicción de tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito;
  - IX. De las controversias que se presenten con motivo de los Convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 de la Constitución;
  - X. Del reconocimiento de inocencia, y
  - XI. Las demás que expresamente les encomiende la Ley.

Asimismo, las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto en los Acuerdos Generales que para tal efecto emita el Pleno, podrán remitir para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito, los amparos en revisión ante ellas promovidos, y en los cuales se haya establecido jurisprudencia.

### 2.3.3. Su Competencia.

El Poder Judicial de la Federación tiene dos tipos de competencias, por una parte es el Órgano encargado del control constitucional y, por el otro, es el encargado de la jurisdicción federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva al cabo estas funciones, además de tener competencia en materia electoral.

#### 2.3.3.1. Función Judicial.

La función judicial propiamente dicha debe entenderse como la resolución de diferentes tipos de controversias jurídicas sin pretender con este tipo de sentencias, establecer un equilibrio entre los distintos órganos de poder, a través del control de sus actos, de esta forma encontramos a los juicios ordinarios federales. Al llevar al cabo este tipo de función, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce sus funciones como un mero órgano jurisdiccional común, con la única diferencia que tiene competencia a nivel federal, por lo que no entraña ningún tipo de relación "*política*" con relación a los otros dos poderes.

En este sentido, existen juicios ordinarios en materia civil, los cuales comprenden tanto los juicios civiles como los mercantiles; administrativos y

penales, de estos juicios conocen en primera instancia los Jueces de Distrito, ya sean especializados o mixtos.

Dictada la sentencia en primera instancia por el Juez de Distrito correspondiente, y siempre que no cause ejecutoria, procede el recurso de apelación del cual deberá conocer el Tribunal Unitario de Circuito en segunda instancia. Dictada la resolución correspondiente por el Tribunal Unitario de Circuito, esta causa ejecutoria, lo anterior es en virtud de que no existe una tercera instancia que prevea la continuación del juicio iniciado ante un Juez de Distrito, pues únicamente en contra de dicha resolución procede el Juicio de Amparo Directo, lo cual no se traduce en una tercera instancia, pues este último es un juicio diverso con fines propios y distintos al de origen.

En este contexto, debemos mencionar que existe una facultad por mandato Constitucional a favor de los Tribunales Colegiados de Circuito, pues, fuera del juicio de amparo, pueden conocer de los recursos de revisión que se interpongan en contra de las sentencias dictadas por los tribunales contencioso-administrativos, creados por el Congreso de la Unión haciendo uso de la facultad que para ello le otorga la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La procedencia de este recurso queda sujeta a lo establecido en las leyes federales ordinarias que den origen a los Tribunales contencioso- administrativos, pues de lo contrario, queda a favor de los particulares la opción de combatir las sentencias definitivas dictadas por dichos Tribunales a través de la acción de amparo.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un tribunal federal que debe su competencia a las facultades que expresamente para

ello le confiera la Ley Fundamental, lo anterior es en atención a lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución, pues todo para lo que no esté facultado el Poder Judicial de la Federación, se entenderá reservado para la competencia de los Tribunales de las Entidades Federativas. Expresado lo anterior, hemos hecho referencia a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la autoridad que en última instancia, por ser el más Alto Tribunal Jurisdiccional de nuestro país, conoce de los asuntos que por vía ordinaria le son sometidos, pero ¿Cuál es su competencia en vía jurisdiccional propiamente dicha?, la respuesta es que esta función la desempeña en competencia originaria y única instancia al dar solución a las controversias a que se refieren los artículos 105 y 106 de la Constitución Federal, los cuales delimitan la función de la Corte en relación con la competencia que le otorga el diverso artículo 104 de la Constitución, lo anterior relacionando sus atribuciones con las que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación le otorga.

También están reservadas para su competencia en Pleno, y con atribuciones de tribunal de trabajo, todas las controversias que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo, de la fracción XII, apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal.

Anteriormente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocía de los *recursos de súplica*<sup>74</sup> en tercera instancia, cosa que ya no existe.

<sup>74</sup> Estos recursos procedían en contra de las sentencias que en segunda instancia hubieren dictado los tribunales de la federación, y en los cuales se hubieren aplicado leyes federales, de tal suerte que se generaba a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una tercera instancia, desplegando de esta forma la función jurisdiccional derivada. Este tipo de recursos han ido desapareciendo a través de diversas reformas que ha sufrido el artículo 104 de la Constitución, esto obedece, tal y como lo hemos venido advirtiendo, a que salgan

Para concluir con este punto, es menester hacer mención a que en este tipo de controversias, los tribunales federales dictan sus fallos "*secundum leges*".

#### 2.3.3.2. Control Constitucional.

En este caso estamos en presencia de las facultades que como órgano del poder público ejerce el Poder Judicial de la Federación, y en este apartado propiamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues se constituye en relaciones de poder a poder respecto del Ejecutivo y el Legislativo, ya sean federales o locales. A través de esta función, si se pretende establecer un equilibrio a través del control de los actos de los otros dos poderes. En esta tesitura, el fin primordial de la función de control constitucional es precisamente el mantenimiento del orden constitucional, que aún y cuando haya sido quebrantado por una autoridad, en uso de las atribuciones que la propia constitución le otorga, restablezca el orden contenido en la Ley Suprema, protección y tutela que se convierten en el fin mismo de esta competencia.

Al respecto, cabe señalar que el Poder Judicial de la Federación al desempeñar ambas funciones, la jurisdiccional propiamente dicha y la de control constitucional, se ubica en situaciones jurídicas diversas, pues por un lado, al desarrollar su función jurisdiccional, actúa como un mero juez que resuelve conflicto de derecho, y por el otro, al desempeñar su función de control constitucional, se ubica en una situación de protector y fiel guardián

de la competencia de nuestro más Alto Tribunal, todas aquellas controversias que no sean de suma importancia, o bien, que no tengan que ver con inconstitucionalidad de leyes o actos, lo anterior es en razón de que se procura se constituya en un Tribunal Constitucional.

de la Constitución, a través de los distintos asuntos que le sean presentados para su solución.

Sin entrar en detalle en relación con la función de control constitucional, pues cada uno de estos medios de control serán motivo de estudio por separado a lo largo de este capítulo, debemos resaltar que existen características en el desempeño de esta facultad de control constitucional, dentro de las cuales están:

- I. Al desarrollar esta función, el Poder Judicial de la Federación se coloca en una situación política<sup>75</sup> de poder a poder, de igual a igual, con los poderes Ejecutivo y Legislativo, ya Federales, ya Locales;
- II. El fin y origen de la función de control constitucional, se traduce en la protección y defensa del orden plasmado en la Constitución en cada caso que se le presente;
- III. Al llevar a cabo la función de control constitucional, el Poder Judicial de la Federación se erige como el órgano encargado del poder público de conservar el orden jurídico creado por la Ley Fundamental, y
- IV. Las resoluciones emitidas en uso de esta atribución, los tribunales federales, a excepción de los Tribunales Unitarios de Circuito, pueden dejar de aplicar la ley que consideren contraria a la Constitución.

#### 2.3.3.3. Actos Administrativos Diversos.

<sup>75</sup> Al referirnos a una "*situación política*" debemos entender ésta en el sentido jurisdiccional del término, entendiendo ello como la facultad de dirimir las controversias que se sometan a su conocimiento con la finalidad de mantener el orden contenido en la Ley Fundamental.

Además de tener las facultades a que nos referimos en los dos puntos precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra facultada para realizar diversos actos administrativos, entre los que se encuentran, principalmente, los siguientes:

- I. Nombrar y remover al personal subalterno de la Suprema Corte, entre los que se encuentran el Secretario General de Acuerdos, el Subsecretario General de Acuerdos, los Secretarios Auxiliares de Acuerdos, los Secretarios de Estudio y Cuenta y los actuarios que fueren necesarios para el despacho de los asuntos, así como el personal administrativo necesario, dentro del límite que fije el presupuesto.
- II. Conocer de las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia.
- III. 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, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.
- IV. 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.

- V. 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.
- VI. Conceder las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes.
- VII. Proponer el nombramiento de los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- VIII. Nombrar a tres de los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, siendo Presidente de este Consejo el Presidente de la Suprema Corte.
- IX. Solicitar al Consejo de la Judicatura Federal la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos.

- X. Elaborar su propio proyecto de presupuesto para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- XI. Expedir su reglamento interno.
- XII. Revisar las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.
- XIII. Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su presidente, incluyendo aquéllas que versen sobre la violación a los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal.

#### **2.4. Su Facultad de Iniciar Leyes.**

Antes de entrar al estudio de este apartado, debemos decir que aun y cuando esta facultad no se encuentra establecida dentro de las atribuciones del Poder Judicial de la Federación, y específicamente, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo órgano jurisdiccional dentro del Poder Judicial, ello no implica que, jurídicamente, no deba ser contemplado dentro de los órganos facultados para ello; lo anterior en atención a una supuesta invasión de competencias dentro de las funciones de los otros dos poderes, pues debemos considerarlo como el órgano más idóneo para llevar al cabo esta función, por los menos en ciertos casos, dada su especialización en la interpretación de la Ley Suprema y, en general, de toda norma de derecho. Los órganos constitucionalmente facultados para formular iniciativas de leyes

son: el Presidente de la República, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, autoridades que en muchos casos ejercen facultades que, estrictamente, no corresponden según la teoría de la división de poderes, como es el caso del juicio político seguido ante el Congreso de la Unión y, para el caso del Presidente de la República, la facultad reglamentaria, entre otras.

Este tema no es nuevo dentro del Derecho Constitucional, pero es importante hacer mención de él, en virtud de que actualmente vivimos un proceso de fortalecimiento de los Poderes de la Unión y, particularmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación está más próxima a su conversión en un Tribunal Constitucional. Ya desde mil ochocientos setenta y ocho, la Vicepresidencia de la Cámara de Diputados dio cuenta con un escrito emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que daba sus puntos de vista para que fueran tomadas en consideración, para llevar al cabo las reformas a la entonces Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución vigente en la época, la cual reglamentaba el Juicio de Amparo. Esa iniciativa en su parte conducente reza de la siguiente forma:

*“Esta Corte Suprema de Justicia, en acuerdo de hoy, se ha servido aprobar la proposición siguiente:*

*Los magistrados de la Suprema Corte de Justicia usando el derecho que le (sic) concede el art. 8º de la Constitución, piden a la Cámara de diputados que se sirva suspender la discusión del dictamen de las Comisiones 2ª. De Puntos constitucionales y 2ª. (sic) de Justicia, sobre la iniciativa del Poder Ejecutivo, relativa á las reformas de la Ley de 20 de Enero de 1869, orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución, hasta el día 8 del mes presente en que los Magistrados, usando de derecho de petición, dirijan á la misma*

*Cámara un proyecto de ley sobre adiciones y reformas á la repetida ley de amparo.*"<sup>76</sup>

Cabe señalar que esta petición hecha por los entonces Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fundada en el artículo 8º de la Constitución, la hicieron en su carácter de ciudadanos de la República, y no como funcionarios encargados de la correcta impartición de justicia; sin embargo, cabe señalar que en esa época, ni en la actual, los ciudadanos de la república tenían el derecho de iniciar leyes. La cual no fructificó en el seno de la Cámara de Diputados. No obstante ello, se debe tomar como el antecedente más importante en el tema que nos ocupa.

Sin embargo, no es éste el primer ensayo de otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de iniciativa, pues la Constitución de mil ochocientos treinta y seis en su artículo 26, fracción II, establecía que era competencia de la Suprema Corte la de iniciar leyes, criterio que es nuevamente sustentado en el proyecto de reforma de mil ochocientos cuarenta, y en los de cuarenta y dos, y el último en las bases orgánicas de mil ochocientos cuarenta y tres.<sup>77</sup> Pero el mismo es abortado en la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete.

<sup>76</sup> CASTRO y CASTRO, Juventino V. *La posible facultad del Poder Judicial para iniciar Leyes*; Primera Reimpresión; Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; México; 2000; pag. 26.

<sup>77</sup> El artículo 26 de la Ley Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana disponía: "*Corresponde la iniciativa de leyes: 1. Al supremo Poder Ejecutivo y a los Diputados, en todas las materias; 2. A la Suprema Corte de Justicia, en lo relativo a la administración de su ramo; 3. A las juntas departamentales en las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales.*" Por su parte el artículo 28 de esas mismas leyes disponía lo siguiente: "*Cuando el Supremo Poder Ejecutivo o los Diputados iniciaren leyes sobre materias en que concede iniciativa el artículo 26 a la Suprema Corte de Justicia y juntas departamentales, se oír á el dictamen respectivo de aquellas y de la mayoría de estas, antes de tomar en consideración la iniciativa*". En el proyecto de reformas a las leyes constitucionales, de treinta de junio de mil ochocientos cuarenta indicaba: "*Sexagésimoquinto párrafo.- Corresponde la iniciativa de leyes: primero a los diputados; segundo, al Supremo Poder*

En Latinoamérica existen diversos sistemas constitucionales que contemplan esta facultad de iniciativa a favor del Poder Judicial, dentro de estos se encuentran Colombia, Cuba, Chile Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela<sup>78</sup>; sin embargo, esta facultad no es ilimitada, pues la condiciona a ciertas materias relacionadas con las funciones de dichos tribunales, tales como *la administración de justicia, el ejercicio del notariado y la abogacía, jurisdicción y competencia de los tribunales, leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales*, entre otras. El motivo por el cual no se da una amplia facultad de iniciativa de leyes a los órganos del Poder Judicial es porque la función principal de la Suprema Corte, como interprete de la Constitución, es el declarar leyes

*Ejecutivo, y a las juntas departamentales sin excepción de materias; tercero a la Suprema Corte de Justicia en todo lo relativo en la administración de su ramo. Sexagesimoséptimo párrafo.- En las iniciativas sobre administración de justicia se oirá a la Suprema Corte y en cuanto a las contribuciones, árbitros y éstos se decreten provisionalmente si la urgencia o interés común lo exigen.*" En el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de mil ochocientos cuarenta y dos, su artículo 63 ordenaba: "*Corresponde la iniciativa de leyes: Al Presidente de la República, asambleas departamentales y diputados, en todas sus materias... .. A la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo*". En el Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de mil ochocientos cuarenta y dos, el artículo 53 establecía: "*Corresponde iniciativa de leyes: Al Presidente de la República, y a las asambleas departamentales en todas las materias; y a la Suprema Corte de Justicia y marcial en lo relativo a la administración de su ramo.*" El último antecedente lo contienen la Bases Orgánicas de mil ochocientos cuarenta y tres, que su artículo 53 rezaba de la siguiente forma: "*Corresponde la iniciativa de leyes: Al Presidente de la República a los diputados y a las asambleas departamentales en todas materias, y a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.*"

<sup>78</sup> Ejemplos de ello lo son el artículo 154 de la Constitución Colombiana, que en su último párrafo, se dispone lo siguiente: "*último párrafo.- La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tiene facultad de presentar proyectos de ley en materia relacionada con sus funciones*" La Constitución Cubana en su artículo 88 establece: "*La iniciativa de leyes compete: e) Al Tribunal Supremo Popular, en materia relativa a la administración de justicia.*" La Constitución de Ecuador en el artículo 133 establece dicha facultad en los siguientes términos: "*tiene exclusivamente iniciativa de ley: 3.- La Corte Suprema de Justicia en materias relativas al órgano judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía, y a la jurisdicción y competencia de los tribunales.*"

inconstitucionales, pues de ello se infiere que se puede caer en una contradicción de considerar que toda ley emanada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es completamente constitucional, haya o no sido aceptada en su términos por el órgano legislativo, o bien, caer en la ociosidad de emitir leyes para que posteriormente, según el criterio de la Corte, sean declaradas contrarias a la Ley Fundamental, de tal suerte que ésta es la razón por la cual no se deben otorgar facultades irrestrictas.

En esta tesitura, es menester determinar, en todo caso, sobre qué materias debería versar la *facultad de iniciativa* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues las Constituciones de las Entidades Federativas de nuestro país, hecha excepción de las correspondientes a Guerrero y Quintana Roo, otorgan esta facultad a sus tribunales superiores, en algunos casos sin limitación alguna, pero invariablemente le otorgan dicha facultad en los asuntos de *su ramo*. En este caso estamos hablando, primordialmente, de la Ley Orgánica de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, ello se debe a que los órganos encargados de la impartición de justicia conocen, dada su experiencia y aplicación constante de la misma, los aciertos y defectos de esas leyes. En el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al no tener dicha facultad de iniciativa *en su ramo*, se ve obligada a solicitar al Ejecutivo Federal o negociar con los Diputados y Senadores, el que sean escuchados sus puntos de vista al respecto, o bien, promueven la iniciativa correspondiente para que se dote al Poder Judicial de los instrumentos procesales necesarios para el desempeño de su función esencial, la impartición de justicia y la interpretación de la leyes, y principalmente, de la Constitución. A este respecto debemos hacer mención que actualmente los tres últimos párrafos del artículo 70 de la Constitución, otorgan al Congreso de la Unión la facultad de expedir la Ley Orgánica que

regula su estructura y funcionamiento internos, Ley que no podrá ser vetada por el Ejecutivo, o no es necesaria su promulgación. Cosa que no sucede con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es más, ni siquiera se encuentra contemplada la posibilidad de que el Poder Legislativo dé audiencia a los miembros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Similares comentarios se deben hacer en relación con la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, del Código Federal de Procedimientos Civiles, sustituta de las anteriores, y demás relativas al debido funcionamiento e integración del Poder Judicial de la Federación, tales como las tendientes a regular su estructura, funcionamiento, facultades jurisdiccionales, administrativas, a sus necesidades materiales, y dentro de estas a su dependencia en lo que hace a su presupuesto.

De ello podemos resumir que la necesidad de otorgar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, la *facultad de iniciativa de leyes* debe ser estrictamente en lo que hace a las materias precisadas en el párrafo próximo anterior, y de opinar de las iniciativas formuladas por los otros poderes que se relacionen con su funcionamiento. Pues por lo que se refiere a otro tipo de leyes, tratados internacionales y todo tipo de normas generales, aun y cuando no interviene en el proceso de su creación, tiene una amplia facultad para declarar su inconstitucionalidad, y con ello, su inaplicabilidad.<sup>79</sup>

<sup>79</sup> A este respecto llama la atención el hecho de que en este punto nos referimos a la "inaplicabilidad" de la ley declarada inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación, aún y cuando hablaremos de este tema en los siguientes capítulos, debemos establecer, de antemano, que la sentencia que otorga el amparo en contra de la Ley Contraria a la Ley

## 2.5. Los Medios de Control Constitucional.

En este punto abordaremos únicamente los medios de control constitucional ejercidos por el Poder Judicial de la Federación a través de los distintos órganos que lo integran, sin hacer referencia a ellos hecha excepción de los Tribunales Colegiados de Circuito y a los Juzgados de Distrito, pues estos son los encargados de la función de control constitucional por medio del Juicio de Amparo, y en el tema que nos ocupa, el Amparo contra Leyes. Lo anterior es en virtud de que, constitucionalmente hablando, existen múltiples medios de control constitucional.

### 2.5.1. El Juicio de Amparo.

#### 2.5.1.1. Los Tribunales Colegiados.

##### 2.5.1.1.1. Integración.

Los Tribunales Colegiados de Circuito fueron creados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, mediante el cual se adicionó el artículo 94 de la Constitución, pues anteriormente únicamente existían los Tribunales de Circuito integrados por un solo magistrado.<sup>80</sup>

El origen de estos Tribunales fue en el rezago que había acumulado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esa época. La división de los Tribunales de Circuito en Colegiados y Unitarios tuvo su principal razón en

Fundamental carece de efectos *“erga omnes”*, ésta sigue siendo válida y únicamente adquiere inaplicabilidad para el caso concreto, según el principio de *relatividad de las sentencias* o la mal llamada *“fórmula otero”*

<sup>80</sup> La adición al citado precepto legal fue en los siguientes términos: *“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación y en juzgados de Distrito.”*

separar las funciones que tenía, y tiene, encomendado el Poder Judicial, de esta forma los Tribunales Colegiados conocerían únicamente de juicios de amparo, y los Unitarios, de las apelaciones que con motivo de las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito actuando como jueces de primera instancia en materia ordinaria, promovieran los litigantes. Cosa que viene funcionando de la misma forma hoy día.

Se denominan Colegiados en virtud de estar conformados por tres magistrados, quienes duran en su encargo seis años, al término de los cuales, si fueren ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser retirados del desempeño de sus funciones en los casos previstos en las leyes, o por retiro forzoso al cumplir los setenta y cinco años de edad. Los requisitos para ser Magistrado de Circuito son:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, no adquirir otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos;
2. Tener más de treinta y cinco años de edad y gozar de buena reputación;
3. No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año, y
4. Contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años.

El número y división de circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, corresponde por el Consejo de la Judicatura Federal.

Las resoluciones tomadas por los Tribunales Colegiados de Circuito serán por unanimidad o por mayoría de votos, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal. En el caso de que un Magistrado estuviere impedido para votar un asunto, falte, o se encuentre ausente por un plazo mayor de un mes, será suplido por el Secretario que designe el Tribunal. Para el caso de que el impedimento afecte a dos o más magistrados, conocerá del asunto el Tribunal más próximo, en razón de la facilidad de las comunicaciones.

#### 2.5.1.1.2. Competencia.

La competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito podemos dividirla de la siguiente forma:

- a) De los Juicios de Amparo Directo;
- b) De los recursos de revisión promovidos en contra de:
  1. De las resoluciones que desechen las demandas de Amparo Indirecto;
  2. Las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva, o que modifiquen o revoquen tal determinación o se niegue tal modificación o revocación en Amparo Indirecto;
  3. De los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en el incidente de reposición de autos, y contra las sentencias dictadas en Amparo Indirecto en los que no se hayan impugnado en la demanda normas de carácter general, a menos que éstas sean reglamentos autónomos, acuerdos o decretos, y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad. De la misma forma, conocerán del recurso de revisión en contra de un acuerdo de extradición emitido por el Ejecutivo Federal a petición de un gobierno extranjero, o

cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejercite la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución;<sup>81</sup>

- c) De la diversas formas que adquiere el recurso de queja contemplado en la Ley de Amparo;
- d) De la Revisión Fiscal;
- e) De los conflictos de competencia que se presenten entre los Tribunales Unitarios de Circuito o Juzgados de Distrito de su jurisdicción, siempre que esos conflictos sean con motivo de un Juicio de Garantías;
- f) De las excusas e impedimentos de los Magistrados Unitarios de Circuito y de los Jueces de Distrito en materia de Amparo;
- g) De los recursos de reclamación intentados en contra de los proveídos de trámite dictados por el Presidente del propio tribunal.

Por otro lado, es importante mencionar que, aún y cuando no se hace un estudio específico de estos órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Unitarios de Circuito tienen competencia en materia de Amparo Indirecto, pero sólo en el caso de que la autoridad responsable sea otro Tribunal Unitario de Circuito y que, de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo, proceda ese medio de defensa.

Este caso de excepción se encuentra contemplado en la fracción XII, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos

<sup>81</sup> En este caso se refiere a la facultad de emitir acuerdos generales en los que determine remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito asuntos para su resolución pronta, en los que se haya establecido jurisprudencia o los que la misma Corte determine para una mejor impartición de justicia.

Mexicanos.<sup>82</sup> La referida fracción XII del artículo 107 antes indicado, establece lo siguiente: *“La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará 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 en la fracción 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.”*

De la anterior se advierte, por lo menos de una interpretación literal, que esa vía de excepción puede ser considerada para los asuntos en materia penal. Sin embargo, aun y cuando la exposición de motivos que originó la reforma del aludido precepto constitucional no hace referencia a la razón que motivó la inclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito en el conocimiento de la materia de amparo; en la exposición de motivos de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que tuvo origen a consecuencia de la reforma constitucional de mérito, se hizo mención a que la motivación era el que los Jueces de Distrito no conocieran de los juicios de amparo tramitados en contra de un superior jerárquico, es decir, por violaciones cometidas dentro de un procedimiento seguido ante los Tribunales Unitarios de Circuito, y con ello se sale de la presuntiva exclusividad de competencia a favor de dichos órganos exclusivamente en materia penal. Además, los

<sup>82</sup> Antes de la reforma a la fracción XII del citado artículo se preveía que en caso de violación a las garantías contempladas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, todos de la Constitución General de la República, esto se reclamaría ante el superior del Tribunal que la cometiera o ante el Juez de Distrito que correspondiera.

dictámenes elaborados para los legisladores establecían que dichos actos serían combatibles ante otro Tribunal Unitario de Circuito, siempre que no constituyeran sentencia definitiva.

A este respecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis P.J. 31/98; visible en la página 29 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII julio de 1998; Novena Época; que es del tenor literal siguiente:

*"TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO. SU COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO NO SE LIMITA A LA MATERIA PENAL. La interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 107, fracciones VII y XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. y 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los antecedentes legislativos que motivaron la incorporación de los Tribunales Unitarios de Circuito al ámbito competencial del juicio de amparo indirecto, pone de manifiesto que esa facultad no se limita a los casos previstos en los artículos 16 en materia penal, 19 y 20 de la Carta Magna, sino que la intención del legislador fue la de concederla en sentido irrestricto a todos aquellos actos provenientes de un tribunal de esa naturaleza, respecto de los cuales procediere el juicio de amparo indirecto; por lo que debe atenderse al espíritu que inspiró su adición para darle el verdadero alcance que impide que un Juez de Distrito, aun como Juez de amparo, juzgue los actos de quien jerárquicamente es su superior."*

Hemos dicho en los párrafos precedentes, que la tramitación de este Juicio de Amparo Indirecto ante los Tribunales Unitarios de Circuito es igual al que se sigue ante los Jueces de Distrito, razón por la cual no entraremos a un estudio pormenorizado de ello, por obvio de repeticiones.

#### 2.5.1.1.3. Su Función de Control Constitucional.

Hemos dicho que los Tribunales Colegiados de Circuito son creados por la imperiosa necesidad de agotar el rezago con que a través de los años se ha visto afectada la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tal suerte que desde su creación y con las diversas reformas que se han venido presentando, tanto al Poder Judicial de la Federación como a los diversos ordenamientos que son aplicados en la labor diaria de los órganos que integran a éste, podemos decir que los mencionados tribunales son órganos que tienen como encargo el control de legalidad de los actos controvertidos en los juicios de amparo, ya sean directos o indirectos, y de diversos asuntos que no tengan estrecha relación con la inconstitucionalidad de leyes o actos de autoridad. Lo anterior se corrobora con el Acuerdo General 5/2001 emitido por el Pleno de la Suprema Corte.<sup>83</sup> Por tal razón, son considerados como tribunales de casación.

<sup>83</sup> La finalidad que se buscó con la emisión de este Acuerdo, fue que la Suprema Corte de Justicia de la Nación adquiriera, con mayor plenitud, el carácter de Tribunal Constitucional, pues la emisión de dicho acuerdo busca lograr una adecuada distribución entre las Salas los asuntos que compete conocer a la Corte, así como para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que se haya establecido jurisprudencia, o aquellos que la Corte determine para una mejor impartición de justicia y prontitud en su despacho. De esta forma, a través del acuerdo de mérito, se ordenó remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, que en lo subsiguiente será de su competencia, los amparos en revisión, los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado y las inconformidades, que tengan jurisdicción sobre el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que haya dictado la sentencia respectiva

De lo anterior podemos decir que en los juicios de amparo directo seguidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito no se enjuicia una ley, tal como sucede en los amparos indirectos tramitados ante los Jueces de Distrito, sino que se revisa, como ya dijimos, la legalidad o ilegalidad de una resolución judicial o jurisdiccional.

En este punto debemos observar que en el juicio de amparo directo procede en contra de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a un juicio, y que hayan sido dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún medio ordinario mediante el cual 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 mismas resoluciones.

Además de lo anterior, es procedente el juicio de amparo directo cuando esas resoluciones sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del 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.

Asimismo, se debe aclarar que para el caso de que surjan durante el juicio 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 ponga fin al juicio, a menara de conceptos de violación.

A este respecto, el legislador previó que en los casos en que los Tribunales Colegiados de Circuito puedan juzgar sobre la constitucionalidad de la ley aplicable al caso controvertido o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, la procedencia del recurso de revisión, cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte, y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importación y trascendencia, de esta revisión conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, limitándose a las cuestiones constitucionales. Lo anterior se robustece con lo dispuesto en el punto tercero, del Acuerdo General 5/2001 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de: *“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.”* También procede el recurso de revisión en los términos antes indicados, cuando en los conceptos de violación se hagan cuestionamientos sobre la constitucionalidad de leyes, y el Tribunal Colegiado que haya conocido de la causa, no haya hecho pronunciamiento al respecto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado criterios para el caso que nos ocupa, siendo lo más trascendentes los siguientes:

*“REVISION EN AMPARO DIRECTO, REQUISITOS DE SU PROCEDENCIA. La interpretación armónica de lo dispuesto en los*

*artículos 107, fracción IX de la Constitución Federal; 83, fracción V de la Ley de Amparo; 10, fracción III, y 21, fracción III. inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permite determinar que para la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones pronunciadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, se requiere que en la demanda de amparo se hubiere impugnado la constitucionalidad de una ley, de un tratado internacional o de un reglamento, o se hubiere planteado en los conceptos de violación la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que al dictar sentencia el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, haya decidido sobre la constitucionalidad de la ley, tratado internacional o reglamento impugnado; o bien, establecido la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, u omitido el estudio y decisión de estas cuestiones."*

*"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LAS CONSIDERACIONES PARA NO ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL O SOBRE INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN, DEBEN CONSIDERARSE COMO "CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES" Y, POR TANTO, PROPIAS DE ESTUDIO EN ESE RECURSO. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que entró en vigor el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en la fracción III del artículo 10, estableció que el Pleno de la Suprema Corte conocerá 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, 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". Como se advierte, dicha disposición reitera el principio constitucional de que en estos casos la materia del recurso debe limitarse a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales. Ahora bien, para dar coherencia a las prescripciones anteriores debe considerarse que por "cuestiones propiamente constitucionales" no se entienden exclusivamente los argumentos relativos a la contrastación entre la norma y la Constitución o a la interpretación directa de un precepto de la Carta Fundamental, sino todas aquellas que al expresarse apoyen la imposibilidad de estudiar tales planteamientos. De lo contrario, la citada fracción III sería incompleta, pues bastaría cualquier afirmación del Tribunal Colegiado, por absurda que fuese, para impedir en el recurso de revisión el análisis de los conceptos de violación, relativos a la inconstitucionalidad de normas generales o interpretación dentro de un precepto constitucional."*

*"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITIÉRE APLICAR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE*

*UNA LEY. El artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, obliga al órgano de control constitucional a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o de los agravios, cuando la jurisprudencia declara la inconstitucionalidad de una ley, como si su contenido formara parte de los conceptos de violación en el amparo directo, porque la jurisprudencia tiene fuerza obligatoria y debe acatarse, mientras no se modifique o interrumpa por el órgano que goza de facultades para ello. La jurisprudencia no implica la creación o derogación de una norma, sino que es la interpretación válida y obligatoria de la ley, que se forma por haberse resuelto una contradicción de tesis o sustentarse el mismo criterio en cinco ejecutorias, sin ninguna en contrario. Por ello, cuando existe, produce sus efectos para todos los casos concretos que se adecuen al supuesto precisado en la misma. Consecuentemente, la obligación de aplicar la jurisprudencia en materia de inconstitucionalidad de leyes, en el juicio de amparo directo, implica que el Tribunal Colegiado debe conceder el amparo por fundarse el acto reclamado en precepto declarado inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y si no hace tal pronunciamiento, a pesar del deber que tenía de suplir la deficiencia de la queja, resulta procedente el recurso de revisión en contra de dicho fallo.”*

En este sentido, explica Hector Fix-Zamudio<sup>84</sup> que en este recurso de revisión la contraparte del afectado por la sentencia emitida por el Tribunal, no la constituyen las autoridades legisladoras, sino el Juez Común, quien en

<sup>84</sup> Fix-Zamudio, Héctor Citado por Góngora Pimentel, Genaro. *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*; Sexta Edición; Editorial Porrúa; México; 1997; p.33.

su concepto, aplicó una disposición contraria a la Ley Fundamental. En ningún caso se va a enjuiciar al legislador, sino al Juez que dictó una sentencia con base en una ley inconstitucional. En este caso, opina el citado autor, se está en presencia del control constitucional de las leyes por vía de excepción, cuyo conocimiento compete a los Tribunales Colegiados de Circuito. Pues, visto de otra forma, si el quejoso combatiera la ley en sí misma en forma autónoma e independiente, el juicio de amparo que se tramite deberá ser ante el Juez de Distrito, y en este caso, las contrarias al quejoso estarán constituidas por aquellas autoridades que hayan intervenido en el proceso de creación de la ley. Sobre el particular, podemos ver que el artículo 166 de la Ley de Amparo, establece los requisitos que deberá contener la demanda de amparo directo, y en el párrafo segundo de su fracción IV prevé lo siguiente:

*“... Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la Ley, el tratado o reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la Ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.”*

#### 2.5.1.2. Los Juzgados de Distrito.

##### 2.5.1.2.1. Función Judicial propiamente dicha.

Los Jueces de Distrito tienen una doble jurisdicción, pues por un lado conocen de las controversias que den origen al juicio de amparo indirecto y, además, conocen de los juicios federales ordinarios, diferentes al amparo.

El artículo 104 de la Constitución no es muy claro al separar la competencia de los que ella misma denomina “tribunales de la federación”;

sin embargo, los jueces de distrito tiene competencia para conocer, en vía ordinaria, de los siguientes asuntos:

- I. De 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 o del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

En este caso, la competencia de los Jueces de Distrito se surte de modo exclusivo y excluyente de la jurisdicción común, siempre que se presenten dos condiciones: a) que las controversias se presenten por la aplicación o cumplimiento de leyes federales o tratados internacionales, y b) que en las mismas no se debatan únicamente intereses particulares. En este caso estamos hablando de controversias que se presenten entre instituciones o sociedades de interés público de carácter federal, como es el caso de organismos descentralizados, las empresas de participación estatal o cualquier otra entidad con personalidad jurídica creada por el Estado mexicano, sea una institución, o bien, mediante actos de contratación, o que se presenten entre dichas entidades y los particulares.<sup>85</sup>

<sup>85</sup> En este tipo de controversias se presente el caso de la jurisdicción concurrente, pues cabe la posibilidad que este tipo de controversias sean resueltas ya por los Jueces Federales, ya por los Jueces comunes; sin embargo, para que se presente en este caso la competencia de los jueces del fuero común, se debe afectar con exclusividad intereses particulares de los sujetos que participan en el litigio respectivo.

- II. De los juicios sobre derecho marítimo.
- III. Casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático Consular.
- IV. Las controversias entre un Estado y uno o más vecinos de otro.

Esta competencia se entable en razón de la categoría de las personas entre quienes se entabla la controversia. Esta competencia se entable a favor de los jueces federales en razón de que los tribunales locales no pueden extender su competencia más allá de la Entidad Federativa a que pertenezcan.<sup>86</sup> Ahora bien, las Entidades Federativas son personas morales de derecho público, que frente a los particulares pueden encontrarse en una situación de ventaja, por ello, atinadamente el Constituyente previó que existe una mayor garantía de imparcialidad si estas contiendas las resuelve un Juez Federal, al momento de dictar la resolución correspondiente.

#### 2.5.1.2.2. Función Jurisdiccional de Control Constitucional.

Sin duda alguna, ésta es la función más importante, y que con mayor frecuencia, llevan al cabo lo Jueces de Distrito. Hemos dicho con anterioridad que el juicio de amparo es el medio de control constitucional jurisdiccional por excelencia, pues a través de él se presenta el equilibrio entre los distintos órganos que integran el poder público, debido a que deja insubsistentes los actos de autoridad que violan las garantías individuales de los gobernados,

<sup>86</sup> Existe un caso de excepción que se encuentra contemplado en la fracción III, del artículo 121 de la Constitución, el cual establece lo siguiente: *“Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en ése cuando así lo dispongan sus propias leyes. Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón del domicilio, a la justicia que las pronunció y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio.”*

resarcido estos daños, siempre que sea posible, al estado que guardaban las cosas antes de que se cometiera la violación.

Los artículos que regulan el juicio de amparo son el 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales versan de la siguiente forma:

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

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”*

Por su parte, la fracción VII, del artículo 107, que es la parte que nos ocupa en el presente apartado, establece:

*“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 a las bases siguientes:*

- I. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad,*

*a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en que se mande a pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia”.*

De la fracción antes transcrita se advierten ciertas reglas constitucionales a seguir para que se surta la competencia del Juez de Distrito y con ello la procedencia del amparo indirecto, a saber:

- a) Si el acto reclamado afecta a persona extraña se interpondrá por ésta el juicio de amparo, sea que el acto se produzca dentro de un juicio, fuera de él o después de concluido;
- b) Si el acto reclamado se hace consistir en una ley, la impugnación correspondiente deberá hacerse a través de Amparo Indirecto;
- c) Si el acto reclamado es de autoridad administrativa, procederá el Amparo Indirecto, siempre que no se trate de sentencias definitivas dictadas por Tribunales Federales, Administrativos o Judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;
- d) Establece las reglas para la substanciación de Amparo Indirecto, a saber:
  1. Se deberá tramitar ante el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado;
  2. la autoridad responsable deberá rendir su informe en el que justificará el acto que se le reclama y la constitucionalidad del mismo;

3. En el mismo auto en el que se solicite el informe de la autoridad responsable, se citará a audiencia;
4. En la audiencia se recibirán las pruebas que ofrezcan las partes, se oirán sus alegatos y en la misma se pronunciará la sentencia que corresponda.

Ahora bien, el Título Segundo de la Ley de Amparo, en sus artículos 114 y 115 establece los actos que pueden ser reclamados a través del amparo indirecto, para tener una mejor comprensión de ellos, haremos comentarios a las fracciones que integran el artículo 114 y veremos la forma en que está conformado el artículo 115. En el artículo 114 se establece:

*“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”.*

Esta fracción nos lleva a las siguientes consideraciones: establece la procedencia del amparo indirecto contra leyes, federales o locales, autoaplicativas y heteroaplicativas, esto es, que causen perjuicio al quejoso por el sólo hecho de entrar en vigencia, o contra aquellas que necesiten de un acto posterior de aplicación para causar ese perjuicio. Asimismo, se establecen otras disposiciones de observancia general que pueden ser combatidas por la misma vía: tratados internacionales, reglamentos,

expedidos por el Presidente de la República con fundamento en la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos 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 perjuicio al quejoso. En este caso los actos que pueden ser combatidos mediante el Amparo Indirecto son muy amplios; sin embargo podemos reducirlos a la siguiente fórmula: el amparo indirecto procede en contra de toda disposición general, materialmente legislativa, aunque sea formalmente administrativa, que pueda por el único hecho de su entrada en vigor causar perjuicio al quejoso, o bien, que el perjuicio se genere con motivo del primer acto de aplicación.

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 éstas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia”*

La fracción antes transcrita puede ser explicada de la siguiente forma:

- a) Son tribunales judiciales los que forman parte del Poder Judicial de la Federación o de alguna de las Entidades Federativas;

- b) Un tribunal es un órgano del Estado que tiene como función la de ejercer jurisdicción, es decir, aplicar la norma jurídica a situaciones que se hallan en antagonismo;
- c) Los tribunales judiciales resuelven controversias en materia civil, mercantil y penal;
- d) Existen tribunales administrativos que no pertenecen al Poder Judicial sino al Poder Ejecutivo, y que resuelven conflictos administrativos o del trabajo;
- e) Si el acto proviene de autoridades diversas a las mencionadas en los incisos que anteceden, procede el amparo indirecto;
- f) Además de las consideraciones anteriores, para que proceda el Amparo Indirecto, deberán observarse los lineamientos a que se refiere el párrafo segundo de la fracción de mérito:
  - ξ Cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, sólo procederá en contra de la resolución definitiva, ello debido a que si se permitiera su procedencia en contra de todas las actuaciones que surjan en el mismo, se dilataría indefinidamente;
  - ξ Se combatirán las violaciones cometidas en la resolución y aquellas que se hayan presentado durante el procedimiento, siempre que éstas últimas hayan dejado sin defensa a la parte quejosa o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, y
  - ξ Cuando el quejoso sea persona extraña a la controversia, si procede la impugnación del procedimiento en cualquier momento, aún y cuando no se haya dictado la resolución definitiva.

- 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 desaprueben.”*

Acerca de esta fracción, podemos hacer los siguientes comentarios:

- a) Puede ocurrirse en Amparo Indirecto contra los actos que emitan los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, siempre y cuando estos actos sean ejecutados fuera de juicio o después de concluido.
- b) Son actos fuera de juicio los que no se desarrollan durante la substanciación del mismo, esto es, desde la demanda hasta la sentencia definitiva. Los actos preparatorios son susceptibles de combatirse a través del amparo indirecto por ser actos que se presentan antes de iniciar el juicio, siempre que en ellos se violen garantías individuales. Pasa lo mismo con las providencias precautorias cuando se promueven antes de que sea presentada la demanda.
- c) Son actos ejecutados después de concluido el juicio, aquellos que se realizan después de dictada la sentencia definitiva, tales como aquellos tendientes a la ejecución forzosa de la sentencia;
- d) Cuando se impugnen actos de ejecución de sentencia, sólo se puede impugnar la última resolución dictada en el procedimiento

respectivo, ello se debe a que el procedimiento de ejecución de una sentencia se encuentra integrado por diversos actos procesales, y en caso de que procediera el amparo indirecto en contra de todas las providencias dictadas en el mismo, lo dilataría hasta hacerlo indefinido, y

- e) En lo relativo a los remates, únicamente procede el Amparo Indirecto en contra de la última resolución, es decir, aquella que lo aprueba o desaprueba.

IV. *“Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.”*

Respecto de esta fracción, debemos puntualizar lo siguiente:

- a) En este caso se alude a los actos reclamados que hayan tenido verificativo dentro de la tramitación de un juicio, es decir, de aquéllos que se desarrollan dentro de un procedimiento jurisdiccional;
- b) La imposible reparación, debe entenderse como aquellos actos que afectan de manera directa derechos sustantivos del quejoso, lesionando los derechos consagrados en el texto constitucional en forma de garantías individuales y que con motivo de la lesión causada, dicha lesión no se destruye con el hecho de que se obtenga una sentencia favorable en el juicio o procedimiento en que se presentó.
- c) Esta fracción no debe ser entendida en el sentido a que se refiere la fracción IX, del artículo 73 de la Ley de Amparo, la cual se refiere a los actos consumados de un modo irreparable, sino a aquellos que no podrán ser reparados por la sentencia que se dicte en el juicio del que emanen los actos reclamados, y

d) Los actos reclamados por medio del Amparo Indirecto que se consideren de imposible reparación, no deben comprender los previstos en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo que constituyen violaciones al procedimiento, pues estos pueden ser combatidos a través del Amparo Directo, cuando se promueva éste en contra de la sentencia definitiva.

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.”*

En relación con esta fracción, podemos considerar los siguiente:

- a) Los actos reclamados dentro o fuera de juicio constituyen los actos reclamados en el amparo indirecto. Sin embargo, en este caso se reclaman los actos de ejecución de la autoridad ejecutora y los decisorios de la autoridad ordenadora, lo anterior es en virtud de que estos últimos no sean considerados como consentidos;
- b) El quejoso siempre estará constituido por un tercero, es decir, una persona que no es parte en ese juicio;
- c) Se debe tener en cuenta el principio de definitividad para hacer valer el Juicio de Amparo Indirecto, pues la ley no debe establecer en su favor, algún recurso ordinario para su defensa, mediante el cual pueda ser modificado o revocado el acto reclamado, y
- d) Esta fracción no obliga al quejoso a hacer valer el juicio de tercería, antes de ocurrir al amparo.

VI. *“Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta Ley.”*

En este caso, el Amparo Indirecto procede:

- a) Contra leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- b) Contra leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

A este respecto debemos puntualizar que nunca procederá el amparo Indirecto que haga valer una Entidad Federativa por invasión en su competencia por parte de una autoridad federal, o viceversa, ello se debe a que los únicos individuos que pueden ver afectadas sus garantías individuales con motivo de estos actos son los gobernados.<sup>87</sup>

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.”*

<sup>87</sup> Sin que sea materia de esta investigación lo referente a éste punto, debemos hacer mención de que estas dos fracciones contempladas como II y III en el artículo 1º de la Ley de Amparo, que corresponden a sus similares en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran por demás y son repetitivas, ello es porque las mismas pueden ser contempladas en la fracción I de los artículos en mención, pues la fracción de referencia establece: *“El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales”* De lo anterior se advierte que si únicamente los gobernados pueden someter ante los tribunales de la federación vía amparo, sea directo o indirecto, las controversias que se susciten entre aquellos y las autoridades con motivo de un acto de autoridad, está por demás establecer las fracción II y III en los artículos antes referidos, pues en caso de invasión de competencias, ni los Estados ni la Federación pueden ocurrir en Amparo ante el Poder Judicial de la Federación.

Esta es una reforma publicada el nueve de junio de dos mil, en el Diario Oficial de la Federación, que consistió en la adición de la fracción antes transcrita. La cual merece el siguiente comentario:

a) Esta fracción se encuentra directamente relacionada con el texto del artículo 10 de la Ley de Amparo, que fue reformado en la misma fecha apuntada en el párrafo próximo anterior, y en el que se faculta a la víctima y al ofendido, titulares del derecho a exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en el sentido de que podrán promover el amparo en los siguientes casos:

- ξ Contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil;
- ξ Contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal y relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectados a la reparación o a la responsabilidad civil, y
- ξ 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.

Por su parte, en el artículo 115 de la Ley de Amparo, se establece:

*“Salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el juicio de amparo sólo podrá promoverse, contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica.”*

En este caso, se deben apuntar las siguientes consideraciones:

- a) Cuando el amparo indirecto se promueva contra resoluciones judiciales del orden civil, la resolución debe ser contraria a la ley aplicable al caso, o bien, a su interpretación jurídica. En este caso, la violación que se invoque debe ser al artículo 14 constitucional, párrafo cuarto, que se traduce en la garantía de legalidad. Asimismo, podrá ser invocada la violación a las garantías de legalidad que se encuentran contempladas en el párrafo segundo, del artículo 14 y la contemplada en el primer párrafo del artículo 16, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello obedece a que el juicio de amparo no es únicamente un medio de control de la constitucionalidad de los actos de la autoridad estatal, sino también de se traduce en un medio de control de la legalidad de los actos de las autoridades estatales;
- b) Este artículo únicamente se refiere a los juicios civiles, entendiendo por estos, los que se refieren a asuntos civiles, en sentido estricto, y mercantiles, y
- c) En este tipo de amparo indirecto, en el escrito inicial de demanda deberá precisarse la ley que es aplicable al caso o la interpretación jurídica de la misma.

#### 2.5.2. Controversias Constitucionales.

El fundamento constitucional de las controversias constitucionales se encuentra en la fracción I del artículo 105 constitucional, así como en la ley reglamentaria del mismo, en el cual se establece:

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

*l.- 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.”*

De lo anterior no se desprende algún concepto de este medio de control constitucional, por ello, acudimos a las definiciones que los tratadistas en la materia han hecho sobre el tema que nos ocupa. Juventino V. Castro, nos dice que *“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 que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales 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.”*<sup>88</sup>

Joaquín Brage Camazano a propósito de las controversias constitucionales opina que son: *“un instrumento procesal por medio del cual se tratan de resolver conflictos entre órganos constitucionales o entre distintos niveles de gobierno.”*<sup>89</sup>

<sup>88</sup> Castro y Castro, Juventino. El Artículo 105 constitucional; Universidad Nacional Autónoma de México; Facultad de Derecho; México; 1996: p. 62.

<sup>89</sup> Brage Camazano, Joaquín. La Acción de Inconstitucionalidad; Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; México; 2000: p. 19.

De lo anterior se advierte que las controversias constitucionales tienen por objeto garantizar el equilibrio de las atribuciones de la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios. La finalidad de este medio de control constitucional, aun y cuando se sujeta a regular conflictos suscitados entre los poderes y los órganos del poder, también lo es que el control de la constitucionalidad implica también el hecho de la protección de las personas que se encuentran sujetas a los órganos de poder, ello se ve reflejado en la tesis de jurisprudencia P./J. 101/99; visible en la página 708 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, septiembre de 1999; Novena Época, que reza de la siguiente forma:

*"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER. El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte, los artículos 39, 40, 41 y 49 reconocen los principios de soberanía popular,*

*forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, fórmulas que persiguen evitar la concentración del poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte, los numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento y las prerrogativas del Municipio Libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.”*

Por otro lado, se puede observar que existen diversos requisitos para la procedencia de las controversias constitucionales, tal y como lo explica José Ramón Cossío, a saber:

- a) *“Conflictos entre distintos órdenes jurídicos con motivo de la inconstitucionalidad o legalidad de las normas generales o individuales. Como acontece cuando controvierten la Federación y un Estado o el Distrito Federal, éste con un Municipio, o entre dos Municipios de distintos Estados;*

- b) *Conflictos entre órganos de distintos órdenes jurídicos por los mismos motivos y tipos de normas. Como los surgidos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la comisión permanente, sea como órgano Federal o del Distrito Federal, o entre un Estado y un Municipio perteneciente a uno diverso;*
- c) *Conflictos entre órganos del mismo orden jurídico, con motivo de la inconstitucionalidad de sus normas generales o individuales. Como en el caso de dos poderes de un mismo Estado, entre un Estado y uno de sus Municipios, o entre dos órganos del Distrito Federal.*<sup>90</sup>

Analizados los supuestos de procedencia de las controversias constitucionales, debemos precisar que el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional dispone:

*“Artículo 10.- Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:*

*I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;*

*II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;*

*III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin*

<sup>90</sup> Cossio Díaz, José Ramón. Citado por Carranco Zúñiga, Joel. *Poder Judicial*; Editorial Porrúa; México; 2000; p. 324.

*tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse; y,*

*IV. El Procurador General de la República.”*

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la Jurisprudencia LXXIII/98; emitida por el pleno; visible en la página 790 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998; Novena Época; en la que trata el tema de la legitimación activa y pasiva dentro de las controversias constitucionales, la cual versa de la siguiente forma:

*“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA. De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que*

*estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.”*

Por lo que se refiere a los actos que son materia de impugnación mediante las controversias constitucionales, conviene señalar que éstos pueden ser actos o disposiciones generales, sin que se distinga la naturaleza de éstos, por lo que bien pueden ser positivos o negativos, como se desprende de la tesis P./J. 82/99; visible en la página 568 del Semanario Judicial de la Federación; Tomo X, agosto de 1999; Novena Época; que versa de la siguiente forma:

*“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES. De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las*

*controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."*

Al igual que la tesis transcrita, cabe señalar que también es aplicable la tesis P.7J. 98/99; visible en la página 703 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, septiembre de 1999; Novena Época; cuyo rubro y contenido son del tenor literal siguiente:

*"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de*

*la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.”*

Las causales de improcedencia y de sobreseimiento se encuentran previstas en los artículos 19 y 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que señalan:

*“Artículo 19.- Las controversias constitucionales son improcedentes:*

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

*II. Contra normas generales o actos en materia electoral;*

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

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

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

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

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

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

*En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio"*

*Artículo 20.- El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:*

*I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;*

*II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;*

*III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y,*

*IV. Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales."*

En cuanto al plazo para promover la demanda constitucional, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional distingue tres supuestos diferentes, que son los siguientes:

*1. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;*

*2. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que de lugar a la controversia; y,*

*3. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.*

El trámite de las controversias constitucionales se encuentra previsto en los artículos 24 a 50 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, pudiendo resumirse diciendo que una vez recibida la demanda, se turnará al Ministro instructor correspondiente, quien la analizará, pudiendo desecharla si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia (Art. 25), o bien prevenir a la actora para que subsane las irregularidades dentro del término de cinco días (Art. 28). En caso de admitirla, se ordenará el emplazamiento a todas las partes, quienes tendrán treinta días para producir su contestación, y en su caso, reconvenir a la parte actora (Art. 26). Si de la contestación apareciere un hecho nuevo, la actora tendrá quince días para ampliar su demanda, o bien podrá hacerlo en caso de existir un hecho superveniente hasta antes de que se cierre la instrucción (Art. 27).

Una vez fenecidos los términos para la contestación de la demanda, de la reconvenición o en su caso de la ampliación, el Ministro Instructor señalará día y hora para que tenga verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas, que deberá verificarse dentro de los treinta días

siguientes (Art. 29). En términos de los artículos 31 y 32 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las partes podrán ofrecer cualquier tipo de prueba, con excepción de la de posiciones y las que sean contrarias a la moral o al derecho, siempre y cuando guarden relación con los hechos controvertidos. Las pruebas deberán ofrecerse en la audiencia, con excepción de la prueba documental que podrá presentarse con anterioridad. En caso de que las partes ofrezcan las pruebas pericial, testimonial o de inspección ocular, deberán anunciar su ofrecimiento con diez días de anticipación a la celebración de la audiencia, acompañando copias de los interrogatorios para los testigos o de los cuestionarios para los peritos. En términos del artículo 35 de la citada ley, el Ministro Instructor podrá ordenar el desahogo de pruebas para mejor proveer, pudiendo requerir a las partes que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios.

La audiencia se celebrará con o sin la asistencia de las partes, y en la misma se desahogarán las pruebas y se oirán los alegatos de las partes (Art. 34). Una vez celebrada la audiencia, el Ministro Instructor someterá al Pleno el proyecto de resolución (Art. 36). Es importante señalar que los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional prevén la suplencia de la queja deficiente, al señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar las sentencias correspondientes, corregirán las citas de los preceptos legales que hubieren hecho las partes, así como las deficiencias de los escritos de demanda, contestación, alegatos o agravios.

Un punto importante dentro del trámite de las controversias constitucionales se refiere a los efectos generales que pueden tener sus

resoluciones, en términos de los artículos 42 y 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que disponen:

*“Artículo 42.- Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.*

*En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.*

*En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.”*

Este punto es de suma trascendencia para el tema de la tesis que estamos desarrollando, pues en este tipo de controversias, existe la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre que se trate de normas de carácter general, tales como leyes, las declare inválidas.

*Artículo 44.- Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las*

*partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.*

*Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.”*

Es importante señalar que las sentencias que declaren la invalidez de actos o normas generales no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, de acuerdo al artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional. Criterio que ha sido sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P.J.J. 7497; visible en la página 548 del Semanario Judicial de la Federación y su gaceta; Tomo VI, septiembre de 1997; Novena Época; que dice:

*“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIAS DECLARATIVAS DE INVALIDEZ DE DISPOSICIONES GENERALES. SÓLO PUEDEN TENER EFECTOS RETROACTIVOS EN MATERIA PENAL. Conforme a lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional, la declaración de invalidez dictada en las controversias constitucionales no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, por lo que, al disponer el artículo 45 de la ley reglamentaria del citado precepto constitucional, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará a partir de qué fecha producirán sus efectos las sentencias relativas, debe concluirse que el legislador ordinario facultó al propio tribunal para determinar el*

*momento en que puede, válidamente, señalar la producción de efectos de su resolución que es, bien la fecha en que se dicta ésta, o alguna fecha futura, pero no en forma retroactiva."*

Por lo que hace a la suspensión de los actos que se impugnan en las controversias constitucionales, los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de las Controversias Constitucionales y de las Acciones de Inconstitucionalidad, disponen lo siguiente:

*"Artículo 14.- Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.*

*La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.*

*Artículo 15.- La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.*

*Artículo 16.- La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.*

*Artículo 17.- Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por el mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.*

*Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que este resuelva lo conducente.*

*Artículo 18.- Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.”*

En cuanto a los recursos que se pueden interponer en las controversias constitucionales, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional prevé la existencia y tramitación del de reclamación, que

se interpone en contra de las resoluciones de trámite dictadas por el ministro instructor; y el de queja, que se interpone para lograr la ejecución de los autos o resoluciones en que se haya concedido la suspensión, o por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia, según se desprende de los artículos 51 y 55 del ordenamiento antes citado que señalan:

*“Artículo 51.- El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:*

*I. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;*

*II. Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva;*

*III. Contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12;*

*IV. Contra los autos del ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;*

*V. Contra los autos o resoluciones del ministro instructor que admitan o desechen pruebas;*

*VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tengan por*

*cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y,*

*VII. En los demás casos que señale esta ley.*

*Artículo 55.- El recurso de queja es procedente:*

*I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión; y,*

*II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.”*

### 2.5.3. Acciones de Inconstitucionalidad.

Este medio de control constitucional fue introducido al ordenamiento jurídico mexicano, con motivo de la reforma de treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cuatro. De acuerdo a lo que señala el doctor Héctor Fix Zamudio, esta introducción tuvo como modelo el derecho constitucional europeo, en el cual se otorga a las minorías parlamentarias la posibilidad de impugnar ante los organismos de justicia constitucional las disposiciones legislativas aprobadas por la mayoría.<sup>92</sup>

Al igual que en las controversias constitucionales, la Constitución y la Ley Reglamentaria del instrumento que nos ocupa, no establecen una

<sup>92</sup> Fix Zamudio, Héctor y otro. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado; página 854.

definición del mismo. En relación con las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro Juventino Victor Castro y Castro establece lo siguiente:

*"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 norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales."*<sup>93</sup>

Por su parte, Enrique Sánchez Bringas, respecto de este medio de control constitucional, opina lo siguiente:

*"En realidad, más que una acción, en el sentido procesal del término, constituye una petición de control de validez normativa. Porque en esa instancia no se dan las condiciones jurisdiccionales; no hay parte actora ni demandada. Es, ciertamente, una especie de consulta sobre la constitucionalidad de las normas generales que no puede hacer cualquier persona, sino los legisladores federales, estatales y del Distrito Federal, el procurador general de la República y los partidos políticos."*<sup>94</sup>

Como podemos observar, las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto someter a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la

<sup>93</sup> Castro y Castro, Juventino. Ob. Cit p. 123.

<sup>94</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob cit. p. 523.

Nación, la revisión de una posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Es un medio de control sucesivo que pretende preservar la supremacía de la Constitución, es decir, se lleva a cabo una vez que la norma ha sido publicada. Es un control de tipo abstracto, debido a que no se requiere la existencia de un agravio ni de un interés jurídico para iniciar el procedimiento. En el control abstracto, la legitimación es objetiva, ya que objeto que se defiende es la Constitución misma.

Ahora bien, el fundamento constitucional y legal de las acciones de inconstitucionalidad, lo encontramos en la fracción II del artículo 105 en el que se dispone:

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

*“II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y 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."*

En la fracción antes transcrita, podemos observar que cuentan con legitimación activa para promover el medio de control constitucional que nos ocupa: a) La Cámara de Diputados y de Senadores, fracciones de las Legislaturas de los Estados o de la Asamblea del Distrito Federal; b) El Procurador General de la República y, c) Los Partidos Políticos.

Por lo que se refiere a la Cámara de Diputados y de Senadores, fracciones de las Legislaturas de los Estados o de la Asamblea del Distrito Federal, se otorga legitimación al equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de aquéllas, en contra de las leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión. Así también, la Cámara de Senadores se encuentra legitimada para ejercer acción de inconstitucionalidad en contra de algún tratado internacional celebrado por el Estado mexicano. Asimismo, y en la misma proporción, los integrantes de alguno de los Órganos Legislativos de las Entidades Federativas o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pueden enderezar su acción en contra de leyes aprobadas por dichas legislaturas.

El Procurador General de la República, tiene una facultad un tanto más amplia, ya que puede someter a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión, o bien, tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, a través del medio que ocupa nuestra atención.

La reforma introducida al respecto de las Acciones de Inconstitucionalidad en mil novecientos noventa y seis, se otorgó legitimación a los partidos políticos para impugnar leyes electorales, haciendo la distinción

entre leyes electorales federales y locales. En el caso de Leyes Electorales Federales, sólo cuentan con legitimación aquellos partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral. Para el caso de Leyes Electorales Locales, se otorgó legitimación a los partidos políticos con registro federal, así como a los partidos políticos con registro local.

A consideración del Ministro Juventino Víctor Castro y Castro, la legitimación procesal en el caso de la Acciones de Inconstitucionalidad, se puede desmembrar de la siguiente forma:

*“Los diputados y asambleístas, no pueden impugnar, por razones de constitucionalidad, las leyes de los Estados, las leyes electorales federales o locales, y los tratados internacionales.*

*Los Senadores no pueden impugnar las leyes de los Estados o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y las electorales federales o locales.*

*Las Legislaturas de los Estados no pueden impugnar las leyes federales, ni las del Distrito Federal, las leyes electorales federales o locales, ni los tratados internacionales.*

*Los Asambleístas Legislativos del Distrito Federal, no pueden impugnar las leyes federales, las leyes electorales federales o locales, las de los Estados de la República, ni los tratados internacionales.*

*Los Municipios no pueden utilizar la acción de inconstitucionalidad, en ningún caso.*

*Los partidos políticos con registro federal no pueden impugnar las leyes federales o locales (salvo las electorales federales o locales); las leyes del Distrito Federal; ni los tratados internacionales.*

*Los partidos políticos con registro estatal no pueden impugnar las leyes federales o de los estados, salvo las leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.*

*El Procurador General de la República, puede plantear la inconstitucionalidad de las leyes federales, las estatales y las del Distrito Federal (salvo las leyes electorales federales y locales), y los tratados internacionales.<sup>495</sup>*

En cuanto al objeto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el siguiente criterio en la tesis de jurisprudencia P./J. 22/99; visible en la página 257 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo IX, abril de 1999; Novena Época; que es del tenor literal 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.”*

De lo anterior se advierte que el objeto de las acciones de inconstitucionalidad son: por un lado, las normas generales, entendiendo por

<sup>95</sup> Castro y Castro, Juventino V. Ob. Cit.

estas aquellas que cuentan con las características formal y materialmente de ley, y por otro, los tratados internacionales.

La tramitación de las acciones de inconstitucionalidad, se establece a partir del el artículo 60 de la Ley Reglamentaria del artículo 105, establece el plazo para promoverlas al señalar:

*“Artículo 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.*

*En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”*

Por su parte, el artículo 64 dispone lo siguiente:

*“Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose*

*del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.*

*En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.*

*La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada"*

Por lo que hace a las causales de improcedencia y sobreseimiento, el artículo 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional señala:

*"Artículo 65.- En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.*

*La causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en estas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."*

En caso de que la acción de inconstitucionalidad no hubiere sido promovida por el Procurador General de la República, el Ministro Instructor pondrá a su vista los autos para que formule su pedimento.

Después de presentados los informes previstos en el artículo 64 o habiendo transcurrido el plazo para ello, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos. Cuando la acción intentada se refiera a leyes electorales, el plazo señalado en el párrafo anterior será de dos días. (artículo 67 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional)

Hasta antes de dictarse sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado. En los casos de materia electoral, el proyecto de sentencia a que se refiere el párrafo anterior deberá ser sometido al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por el Pleno a más tardar en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto.

De igual que en las controversias constitucionales, existe la figura de la suplencia de la queja, la cual se encuentra prevista en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional:

*“Artículo 71.- Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.*

*Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.”*

El artículo 72 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, establece que las sentencias deberán ser aprobadas cuando menos por ocho ministros para declarar la invalidez de las normas impugnadas, y en caso de no ser aprobada por esta mayoría, se desestimará la acción ejercitada.

Por último, en cuanto a los recursos que se pueden interponer en las acciones de inconstitucionalidad, el artículo 70 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional dispone:

*“Artículo 70.- El recurso de reclamación previsto en el artículo 51 únicamente procederá en contra de los autos del*

*ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.*

*En materia electoral el plazo para interponer el recurso de reclamación a que se refiere el párrafo anterior será de tres días y el Pleno de la Suprema Corte lo resolverá de plano, dentro de los tres días siguientes a su interposición."*

#### 2.5.4. Juicio de Revisión en Materia Electoral.

A partir de la reforma de mil novecientos noventa y seis, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la recién creada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se implementa como medio de control constitucional el Juicio de Revisión Constitucional Electoral. En esta reforma se implementan dos formas de control, el Juicio de Revisión Constitucional Electoral, el cual se instituye como un medio de control constitucional que se suma a los ya clásicos como el Juicio de Amparo, las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucional, y el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales, y que el igual que estos, pugna por el respeto que las autoridades deben observar en su actuar, cuidando el no violentar el régimen constitucional o el legal .

Se instituyó esta reforma con el objeto de consolidar los instrumentos democráticos y el fortalecimiento del Estado de Derecho. Cabe señalar que es a partir de esta reforma en la que se plantea la posibilidad de someter a través de un medio de control jurisdiccional de la constitucionalidad, los actos y las resoluciones emitidas en materia electoral, las cuales se encontraban

vedadas a la revisión judicial, pues existía la tradición de no considerar pertinente la intromisión del Poder Judicial en los asuntos político electorales.

Antes de abordar el estudio de los artículos Constitucionales que dan origen a este medio de Control Constitucional, es menester establecer un concepto de los que debemos entender por Juicio de Revisión Constitucional Electoral. Flavio Galvan Rivera, lo define de la siguiente forma: *“Vía constitucional y legalmente establecida en favor de los partidos políticos, para controvertir la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones definitivos emitidos por las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales de las entidades de la Federación mexicana, responsables de realizar los procedimientos electorales locales y municipales o, en su caso, de resolver los litigios de los emergentes”*<sup>96</sup>

Para el Magistrado Fernando Ojesto Martínez, éste medio de impugnación cuenta con las siguientes características:

- I. Es extraordinario, porque a través de él se impugnan, en vía distinta, actos y resoluciones de autoridades electorales diferentes al órgano que juzga, y únicamente en relación con su aspecto constitucional;
- II. Es vertical, porque el órgano competente para resolverlo es distinto a aquél que dictó la resolución o acto impugnado;

<sup>96</sup> Galván Rivera, Flavio. Derecho Procesal Electoral. Citado por Ponce de León Padilla Elda U., Revista Concordancias, Estudios Jurídicos y Sociales; Editada por el Centro de Investigación, Consultoría y Docencia en Guerrero, Asociación Civil; Año 5; número 7; enero-abril 2000; México.

- III. Es jurisdiccional, en razón de que la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la autoridad máxima en la materia, motivo por el cual no procede ningún medio de defensa en contra de sus resoluciones;
- IV. Es de estricto derecho, ya que se resuelve con estricto apego a la Ley de la Materia y conforme a los supuestos contemplados en su artículo 88, debido a lo cual no procede el principio de suplencia de los agravios o de las omisiones en que incurran las partes; sin embargo, esto no quiere decir que el Juzgador no pueda interpretar, de la correcta comprensión de la demanda, lo que se quiso decir de lo que se dijo, y
- V. Es selectivo, porque atiende a la naturaleza y brevedad del proceso electoral, y fue concebido para aquellos casos con verdadero impacto en los comicios locales, por lo que vela por la libertad del sufragio, entendiendo éste como la expresión de la voluntad soberana del pueblo para elegir a sus autoridades.<sup>97</sup>

Visto lo anterior, debemos decir que en mil novecientos noventa y seis, se reforman los artículos 41 fracción IV, 60, 94 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el fundamento constitucional del control constitucional en materia electoral, reforma que quedó instaurada de la siguiente manera:

*“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.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*...*

*IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

*En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.*

*Artículo 60.- El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada*

<sup>97</sup> Ibidem.

*una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.*

*Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias, y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.*

*Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.*

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

*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 la 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 del 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.”*

Por su parte, el Título Decimo Primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece la integración, funcionamiento y competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, donde destacan los artículos 186, 189 y 195 que disponen:

*“Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:*

*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 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 esta 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 su 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.*

*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) 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 aquellos 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.*

*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.”*

Con la reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual, en su artículo 3º, establece el objeto y la clasificación de estos medios de impugnación al señalar:

*“Artículo 3.-*

*1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:*

*a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y*

*b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.*

*2. El sistema de medios de impugnación se integra por:*

*a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;*

b) *El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;*

c) *El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano;*

d) *El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y*

e) *El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.”*

Del artículo transcrito se advierte que los únicos medios de control de la constitucionalidad que prevé dicha Ley son el recurso de apelación, el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y el juicio de revisión constitucional electoral.

*Recurso de Apelación.* Según definición del doctor Flavio Galván Rivera es “*el medio de impugnación legalmente establecido a favor de los sujetos de Derecho legitimados por la ley de la materia, para cuestionar procesalmente la constitucionalidad o legalidad y validez de los actos y resoluciones emitidos material o formalmente por los órganos del Instituto Federal Electoral, siempre que no sean controvertibles por alguno de los otros medios de impugnación electoral, a fin de obtener su análisis y consecuente revocación, anulación o modificación, una vez demostrada su*

*inconstitucionalidad o ilegalidad*<sup>98</sup>. En términos del artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso de apelación debe ser interpuesto dentro del plazo de cuatro días posteriores a aquél en que el demandante hubiera tenido conocimiento del acto o la resolución objeto de impugnación o del día en que se le hubiere hecho la notificación respectiva. Este plazo será de tres días cuando la impugnación se realice en contra del informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, respecto de las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores.

La procedencia de este recurso, se encuentra prevista en los artículos 40, 41 y 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que son del tenor literal siguiente:

*“Artículo 40.-*

*1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar:*

*a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión previstos en el Título Segundo del presente Libro; y*

*b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o*

<sup>98</sup> Galván Rivera, Flavio. Derecho Procesal Electoral; Mc. Graw Hill; México; p. 294.

*agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.*

*2. En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de esta ley.*

*Artículo 41.- El recurso de apelación será procedente para impugnar 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 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Artículo 42.- En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.”*

Se encuentran legitimados para promover el recurso de apelación, según lo dispuesto en el artículo 45 de la ley de la materia:

*“Artículo 45.- Podrán interponer el recurso de apelación:*

*a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o*

*agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos; y*

*b) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley:*

*I. Los partidos políticos, en los términos señalados en el inciso a) del presente artículo;*

*II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;*

*III. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable; y*

*IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable."*

Los efectos de las sentencias de los recursos de apelación, según lo previsto en el artículo 47 de la Ley Reglamentaria será el de confirmar, modificar o revocar el auto o la resolución impugnada.

Por último, la competencia para resolver el recurso de apelación durante el periodo intraprocedimental, corresponde a la Sala Regional cuya competencia territorial comprenda el distrito electoral uninominal o la entidad federativa a que corresponda la autoridad responsable. Esta atribución competará a la Sala Superior cuando se impugnen actos o resoluciones del Consejero Presidente, Consejo General o Junta General Ejecutiva, o bien si se controvierte el informe rendido por la Dirección General Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al

Consejo General del Instituto. Durante el periodo interprocedimental, la única competente para conocer del recurso de apelación es la Sala Superior del Tribunal Electoral.

*Juicio de Inconformidad.* Al igual que el Recurso de Apelación, es definido como “*el medio procesal de impugnación legalmente establecido a favor de los partidos políticos por regla y excepcionalmente de los candidatos a cargos de elección popular, para cuestionar la validez de una elección, la legalidad de los resultados asentados en las actas de cómputo, el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría, en la elección de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por las causas, en los supuestos y para los efectos, expresa y limitativamente establecidos en el ordenamiento jurídico que rige la materia*”<sup>99</sup>.

De conformidad con el artículo 55 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio de inconformidad deberá plantearse dentro del plazo de cuatro días contado a partir del día siguiente a la fecha en que concluya el cómputo distrital de la elección presidencial o de diputados electos por ambos principios o bien a partir del día siguiente a la conclusión del cómputo en la entidad federativa, tratándose de la elección de senadores por ambos principios y de la asignación de senadores de primera minoría.

La procedencia del juicio de inconformidad, se encuentra prevista en los artículos 49 y 50 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los que señalan:

*“Artículo 49.- Durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos señalados por el presente ordenamiento.*

*Artículo 50.- Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley, los siguientes:*

*a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético;*

*b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:*

*l. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;*

<sup>99</sup> Ibidem; p. 300.

*II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; y*

*III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.*

*c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:*

*· I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas;*  
*o*

*II. Por error aritmético.*

*d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:*

*I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;*

*II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas; y*

*III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.*

*e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:*

*I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas;*

*o*

*II. Por error aritmético.”*

La legitimación activa para promover este juicio, se establece de forma exclusiva a favor de los Partidos Políticos y, excepcionalmente, a favor de los candidatos cuando no se les otorgue la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 54 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los efectos de las sentencias del juicio de inconformidad, los encontramos en el artículo 56 de la Ley de la Materia, en el que se dispone:

*“Artículo 56.- Las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios de inconformidad podrán tener los efectos siguientes:*

*a) Confirmar el acto impugnado;*

*b) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den los supuestos*

*previstos en el Título Sexto de este Libro y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva;*

*c) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa de las elecciones de diputados y senadores, según corresponda;*

*d) Revocar la constancia expedida en favor de una fórmula o candidato a diputado o senador; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, de varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas, según la elección que corresponda;*

*e) Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro;*

*f) Revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores, según corresponda; y*

*g) Hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético."*

Por último, la competencia para conocer del juicio de inconformidad, se encuentra en el artículo 53 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que dispone lo siguiente:

*“Artículo 53.- Son competentes para resolver los juicios de inconformidad:*

*a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, respecto de la impugnación de los actos señalados en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 50 del presente ordenamiento; y*

*b) La Sala Regional que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral responsable de los actos a que se refieren los incisos b) al e) del párrafo 1 del artículo precisado en el inciso anterior.”*

*Recurso de Reconsideración, definido como “el medio híbrido de impugnación establecido por regla a favor de los partidos políticos y excepcionalmente de los candidatos, para controvertir en las hipótesis y con los requisitos previstos por los legisladores, constitucional permanente y ordinario, la constitucionalidad o la legalidad de la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional y la de las sentencias de fondo emitidas por las salas regionales del Tribunal Electoral, al resolver los juicios de inconformidad, con la finalidad de obtener su anulación, revocación o simple modificación, según sea el caso particular”<sup>100</sup>.*

<sup>100</sup> Ibidem; p. 340.

Al igual que los recursos a que nos referimos con anterioridad, la procedencia, presupuestos y requisitos del recurso que nos ocupa, los encontramos en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. La interposición debe realizarse dentro del plazo de tres días, contados a partir del siguiente de aquél en que se notifique la sentencia recurrida o bien en el transcurso de las cuarenta y ocho horas siguientes a la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral efectúe la asignación de diputados o senadores, electos por el principio de representación proporcional. Dichos numerales establecen lo siguiente:

*"Artículo 61.- El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto; siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento.*

*Artículo 62.- Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes:*

*a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:*

*1. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Título Sexto de este Libro, que hubiesen sido*

*invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o*

*II. Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o*

*III. Haya anulado indebidamente una elección.*

*b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:*

*I. Por existir error aritmético en los cálculos realizados por el propio Consejo; o*

*II. Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal; o*

*III. Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Artículo 63.- Además de los requisitos establecidos por el párrafo 1 del artículo 9 del presente ordenamiento, con excepción del previsto en el inciso f), para la procedencia del recurso de reconsideración, se deberán cumplir los siguientes:*

*a) Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por esta ley;*

*b) Señalar claramente el presupuesto de la impugnación, de conformidad con lo previsto por el Capítulo II del presente Título; y*

*c) Expresar agravios por los que se aduzca que la sentencia puede modificar el resultado de la elección. Se entenderá que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo pueda tener como efecto:*

*I. Anular la elección;*

*II. Revocar la anulación de la elección;*

*III. Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente determinó el Consejo correspondiente del Instituto;*

*IV. Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos, o*

*V. Corregir la asignación de diputados o senadores según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.*

*2. En el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados en el artículo 62 de esta ley.”*

En cuanto a la legitimación activa, corresponde únicamente a los partidos políticos ejercer este recurso y, por excepción, a los candidatos cuando se trate de impugnar la sentencia de la Sala Regional que confirme la inelegibilidad decretada por el Instituto Federal Electoral o que revoque la determinación de dicha autoridad por la que hubiere declarado que cumplía los requisitos de elegibilidad.

Los efectos de las sentencias que se dicten en los recursos de reconsideración se precisan en el diverso artículo 69 de la ley de la materia, que establece:

*“Artículo 69.-*

*... Las sentencias que resuelvan el recurso de reconsideración serán definitivas e inatacables y podrán tener los efectos siguientes:*

*a) Confirmar el acto o sentencia impugnado;*

*b) Modificar o revocar la sentencia impugnada cuando se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 62 de este ordenamiento; y*

*c) Modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional cuando se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso b) del párrafo 1 del artículo citado en el inciso anterior."*

La competencia para conocer del recurso de reconsideración se encuentra prevista en el artículo 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y se establece de forma exclusiva a favor de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

*Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.* El Maestro Galván Rivera, al respecto, nos explica que este se traduce en *"la vía legalmente prevista, a favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución de la autoridad electoral, que viole el derecho ciudadano de voto activo o pasivo, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos o de afiliación libre e individual a los partidos políticos"*<sup>101</sup>.

La demanda debe ser interpuesta dentro de los cuatro días siguientes a aquél en que el demandante tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o bien, de la fecha en que sea notificado conforme a la ley. En este juicio, al igual que en muchos otros, todos los días y horas son hábiles, hecha excepción de los sábados, domingos y demás días que legalmente sean declarados inhábiles.

El artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece la procedencia del juicio que nos ocupa, y en el cual se establece lo siguiente:

*“Artículo 80.- El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:*

*a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;*

*b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;*

*c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;*

*d) Considere que se violó su derecho político–electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;*

<sup>101</sup> Ibidem: p. 366.

e) *Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y*

f) *Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político–electorales a que se refiere el artículo anterior.*

*El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político–electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.”*

De lo anterior se advierte, que la legitimación activa en este juicio, se establece a favor de los ciudadanos mexicanos. Por otra parte, el artículo 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece la competencia, al disponer:

*“Artículo 83.- Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano:*

*a) Durante los procesos electorales federales:*

*1. La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del*

*artículo 80, sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales en las entidades federativas;*

*II. La Sala Superior, en única instancia, en los casos señalados en los incisos d) al f) del párrafo 1 del artículo 80; y en el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 82, todos ellos de esta ley; y*

*III. La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, exclusivamente en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80 de este ordenamiento y sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales.*

*b) Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia."*

*El Juicio de Revisión Constitucional Electoral, es "la vía constitucional y legalmente establecida a favor de los partidos políticos, para controvertir la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones definitivos, emitidos por las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales de las entidades de la Federación mexicana, responsables de realizar los procedimientos electorales locales y municipales o, en su caso, de resolver los litigios de ellos emergentes"<sup>102</sup>.*

Al igual que el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, este juicio debe iniciarse dentro del plazo de cuatro días posteriores a aquél en que el demandante tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, o de la fecha en que se le hubiere notificado conforme a la ley.

Las de procedencia del juicio que nos ocupa, la encontramos en el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual señala:

*“Artículo 86.- El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:*

*a) Que sean definitivos y firmes;*

*b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;*

*d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;*

<sup>102</sup> Ibidem; p. 392.

*e) Que la reparación solicitada 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; y*

*f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.*

*2. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo.”*

La legitimación activa para promoverlo, se establece únicamente a favor de los partidos políticos. La competencia se establece en única instancia, a favor de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Los efectos de las sentencias que se dicten en los juicios de revisión constitucional electoral, pueden ser, en términos del artículo 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los siguientes:

*“Artículo 93.- Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio, podrán tener los efectos siguientes:*

*a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y*

*b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.”*

#### 2.5.5. Los Conflictos de Competencia y de Contradicción de Tesis.

Los conflictos de competencia y los conflictos de contradicción de tesis, son, al igual que el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los medios de control electorales, medios de control constitucional de los que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En primer lugar, hablaremos de los conflictos de competencia, y al respecto, el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo, el precepto antes indicado se erige como el fundamento constitucional de la facultad otorgada al Poder Judicial de la Federación para resolver dichos conflictos de competencia, los cuales se susciten entre los tribunales federales y los tribunales locales. Dicho artículo establece:

*“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.”*

En relación con este precepto constitucional, cabe señalar, que la facultad concedida al Poder Judicial de la Federación para resolver conflictos de competencia se encontraba encomendada, originaria y expresamente, a cualquiera de las dos Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se desprende de la lectura del artículo 21, fracciones VI y VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el que se dispone:

*“Artículo 21.- Corresponde conocer a las Salas:*

*...*

*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;...”*

Sin embargo, en uso de las facultades que el artículo 94 constitucional, otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y mediante acuerdo 5/2001, la misma estableció que los conflictos de competencia (hecha excepción de los que surjan entre los Tribunales Colegiados de Circuito), serán resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito, tal y como se desprende del punto **quinto** del señalado acuerdo:

*"...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:*

...

*II. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito;..."*

Es menester señalar que los conflictos de competencia que son resueltos por el Poder Judicial de la Federación, en muchas ocasiones, se concretan a analizar cuál es la competencia constitucional que a cada una de las autoridades en conflicto corresponden, por lo que al poner solución al mismo, se garantiza y protege el respeto a la distribución de competencias previsto por el Constituyente, en relación con el esquema de competencias previsto por la legislación secundaria. De lo anterior se advierte que al llevar al cabo la solución de este tipo de conflictos, se ejerce una verdadera función de control constitucional. Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P. LXXVI/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 80 del Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, Tomo II, octubre de 1995, Novena Época, que es del tenor literal siguiente:

*“COMPETENCIA. EL OBJETO PROPIO DE LAS RESOLUCIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN ESA MATERIA, ES DETERMINAR A LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL QUE DEBA CONOCER DEL ASUNTO. El objeto de la decisión en un conflicto competencial es determinar, atendiendo a la naturaleza de las prestaciones reclamadas y a las particularidades específicas de cada caso en concreto, a la autoridad jurisdiccional que deba resolver las cuestiones controvertidas, a través del procedimiento correspondiente, cumpliendo con las formalidades esenciales de éste, y en el que se aporten y valoren los medios de convicción conducentes, estableciendo con plena certeza lo correcto o incorrecto de la vía y de la acción intentadas.”*

Ahora bien, por lo que hace a la solución de conflictos de contradicción de tesis, el fundamento constitucional de esta facultad concedida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, lo encontramos en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que versa de la siguiente forma:

*“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:*

*...*

*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.*

*Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.*

*La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción, y..."*

Con la solución de dichos conflictos, se pretende establecer un criterio uniforme sobre un mismo punto de derecho, con lo que se busca preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman nuestro sistema jurídico, sin que ello afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen emitido los criterios contradictorios.

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis de jurisprudencia. 1a./J.47/97, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 241, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, noviembre de 1997, Novena Época, que a la letra dice:

*"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA. El artículo 197-A de la Ley de Amparo dispone que: "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 los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer ... La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias ...". La fracción VIII, último párrafo y la fracción IX del artículo 107 constitucional establecen, como regla general, la inimpugnabilidad de las resoluciones que en materia de amparo pronuncien los Tribunales Colegiados y, como caso de excepción, en los supuestos que la propia Constitución y la ley relativa establecen. Consecuentemente, la contradicción de tesis no constituye un recurso de aclaración de sentencia ni de revisión, sino una forma o sistema de integración de jurisprudencia, cuya finalidad es preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios*

*que deben prevalecer cuando existe oposición entre los que sustenten los mencionados órganos jurisdiccionales en torno a un mismo problema legal, sin que se afecten las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen emitido dichos criterios.”*

La tesis 3a. CIV/91, visible en la página 92 del Semanario Judicial de la Federación, tomo VII, Junio de 1991, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, que es del tenor literal siguiente:

*“CONTRADICCION DE TESIS. EFECTOS JURIDICOS QUE PRODUCE LA JURISPRUDENCIA AL RESOLVERLA. La resolución que se dicta por el órgano competente tratándose de una denuncia de contradicción de tesis, tiene como finalidad esencial crear certeza y seguridad jurídica, al precisar la tesis que debe prevalecer con la categoría de jurisprudencia, misma que puede producir los siguientes efectos: 1.- Confirmar el sentido de la norma jurídica, mediante la ratificación que la jurisprudencia hace de lo preceptuado en ella. 2.- Interpretar la ley, explicando el sentido de los preceptos legales y poniendo de relieve su alcance y efectos. 3.- Suplir la laguna o deficiencia de la ley, colmando los vacíos de ésta y creando en ocasiones una norma que la complementa. 4.- Determinar si el legislador derogó, modificó o abrogó una norma jurídica. 5.- Motivar al legislador a que derogue, modifique o abroge la norma jurídica.”*

Por otra parte, existe competencia para resolver los conflictos de contradicción de tesis a favor del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, según lo dispuesto en el artículo 10 fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuando la misma provenga de criterios emitidos por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación frente a los criterios de la Suprema Corte, o cuando provenga de Tribunales Colegiados de Circuito cuando el criterio divergente no sea materia exclusiva de alguna de las Salas; asimismo, el artículo 21 fracción VIII de la misma Ley, establece la competencia a favor de las Salas, cuando los criterios divergentes provengan de diferentes Tribunales Colegiados de Circuito sobre alguna materia exclusiva de alguna de las Salas.

La solución de conflictos de contradicción de tesis puede revestir dos aspectos, el primero que se refiere a los conflictos de legalidad, y el segundo que la solución de dicho conflicto se refiera a la interpretación directa o la aplicación de un precepto constitucional frente a la legislación secundaria. En este último caso, podemos decir que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve este tipo de conflictos de contradicción de tesis, ejerce una verdadera función de control constitucional, al velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales sobre las normas secundarias que se le opongan.

En este sentido, aún y cuando no constituye jurisprudencia por no contener el tema de fondo que se resolvió, resulta interesante la tesis P. LXI/98, visible en la página 55 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, Septiembre de 1998, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto dicen:

*"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE A PESAR DE QUE LOS CRITERIOS DIVERGENTES HAYAN SIDO*

*SUSTENTADOS EN JUICIOS DE AMPARO DIRECTO RESPECTO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. A pesar de que las tesis que los Tribunales Colegiados de Circuito emiten respecto de la constitucionalidad de leyes examinadas en los juicios de amparo directo, constituyen tesis que no son aptas para integrar jurisprudencia, ante la existencia de una divergencia de criterios, no sólo es procedente sino recomendable la denuncia de contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de que ésta se ocupe de resolver la discrepancia y restaurar la seguridad jurídica motivada por la existencia de criterios jurídicos diversos sobre un mismo punto de derecho, cuya obtención es uno de los propósitos fundamentales de la instauración del sistema de contradicción de tesis.”*

CAPITULO III  
El Amparo Contra Leyes, Principio de Relatividad de  
las Sentencias en el Juicio de Amparo y la Verdadera  
Fórmula Otero

**3.1. Antecedentes del Juicio de Amparo.**

En este punto, únicamente abordaremos, de cada una de las Constituciones a que nos referiremos, lo relativo a los antecedentes más próximos a la evolución de nuestro juicio de amparo, ello sin abundar más sobre el pensamiento jurídico y político de cada una de ellas, en razón de que nos sería imposible abordar ello en este modesto trabajo de investigación, sin pasar por alto la relevancia que en su momento cada una de ellas tenía para la época.

**3.1.1. El México Independiente.**

Con el nacimiento del nuevo estado independiente mexicano, los legisladores de la época tratan de romper con la tradición jurídica española. La gran preocupación para los primeros legisladores se centra en la constitución del nuevo gobierno estatal; el nuevo estado, recién nacido a la vida independiente, sólo cuenta con instituciones extranjeras para construir su organización político-jurídica que, aún y cuando en muchas ocasiones no eran aplicables a la situación de nuestro país<sup>103</sup>, fueron implantados al pueblo por medio de la fuerza. En estos primeros años de la vida independiente, el desequilibrio en cuanto al sistema que se debía adoptar acarreo como consecuencia que por espacio de poco más de cuarenta años,

<sup>103</sup> Costumbre que a la fecha no se ha perdido, pues se siguen implantando figuras jurídicas que no corresponden a los factores sociales, culturales, políticos y económicos que prevalecen en nuestro país.

no hubiera un sistema político específico, pues algunos años se adoptaba el sistema federal y, en otros, el centralista.

Debemos hacer especial mención, a que los Constituyentes de esa época tuvieron muy en cuenta el gran progreso que durante esos años adquirirían los Estados Unidos de Norte América. Aunado a ello, otro evento que tuvo gran trascendencia en el ambiente político de esos años, fue la declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Es de aquí de donde surge la gran preocupación por establecer y consagrar las garantías individuales, es por ello que adquieren su rango Constitucional en nuestro sistema jurídico, a diferencia de otros sistemas, estableció dichos derechos, al igual que los franceses, en un cuerpo legal, que para nuestra fortuna fue la Ley Fundamental.

### 3.1.2. Constitución de Apatzingan.

El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* de octubre de mil ochocientos catorce, también conocido como *Constitución de Apatzingan* por ser éste el lugar en el que se expidió, es el primer documento político y constitucional que surge con motivo de la independencia de México.

Este documento, que en realidad nunca entró en vigor, es el mejor ejemplo del pensamiento político de los *insurgentes* que tuvieron intervención en su elaboración, la trascendencia de este documento es que contiene un capítulo especial relativo a las garantías individuales, pues su artículo 24 hace una clasificación entre estos derechos y la relación de los mismos con el gobierno, este artículo establece, dada la gran influencia de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y del Pensamiento de Juan Jacobo Rousseau, la superioridad de estas garantías sobre el poder

público, estableciéndolos como finalidad misma del Estado, asimismo, este mismo precepto legal establece que la soberanía reside originalmente en el pueblo.<sup>104</sup>

Aún y cuando la *Constitución de Apatzingan* contiene en sus preceptos garantías individuales, hay que destacar que en ninguno de sus preceptos involucra un medio de defensa para que los individuos los hagan valer frente a la autoridad, evitando, con ello, la violación de aquéllos o la restitución de los mismos.

### 3.1.3. Constitución de 1824.

Sin demérito la importancia política, como instrumentos que contienen las bases fundatorias para la estructura primigenia del nuevo estado independiente, del Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba, no nos referiremos a ellos como ordenamientos del sistema constitucional mexicano, debido a que, por un lado, no son documentos formalmente legislativos, y por otro, únicamente sirven como base para determinar el pensamiento político de sus elaboradores.

La Constitución de mil ochocientos veinticuatro es el primer ordenamiento que estructuró a nuestro país, en sus primeros años, y la cual tuvo vigencia por espacio de doce años<sup>105</sup>.

<sup>104</sup> Este artículo establece: *"La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las instituciones políticas."* Por otro lado, los artículos 2, 3 y 5 establecen: *"La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía."* *"Esta es por naturaleza imprescriptible, inajenable e indivisible"* y *"Por consiguiente, la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesto por diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución."*

En esta Constitución, la principal preocupación la abarcaba la organización política y el funcionamiento de los órganos del gobierno, razón por la cual, pasaron a segundo término las *garantías individuales*. En este sentido, debemos destacar la superioridad de la Constitución de Apatzingan frente a la que nos ocupa, pues en aquella se establecían en un capítulo especial los derechos del hombre, aún y cuando no establecía los medios legales para salvaguardarlos. Sin embargo, la Constitución de mil ochocientos veinticuatro, estableció en la última parte del inciso sexto, de la fracción V, del artículo 137, una facultad a favor de la Corte Suprema de Justicia, la cual consistía en “*conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley*”, facultad a la que podemos considerar como de control constitucional y legal, según sea el caso. Pero, al igual que su predecesora, no contó con la ley que reglamentara dicha facultad y que favoreciera su utilidad práctica, lo anterior en virtud de carecer de ella durante todo el periodo de vigencia de la citada Constitución.

#### 3.1.4. Constitución Centralista de 1836.

También conocida como *Las Siete Leyes Constitucionales de mil ochocientos treinta y seis*, en ellas se cambia el sistema de gobierno federal por el centralista, pero se mantuvo la separación de poderes. Cobra trascendencia esta Constitución por la creación de un “*superpoder*” el

<sup>105</sup> En el Congreso Constituyente de mil ochocientos veintitrés, existió una lucha entre dos corrientes ideológicas de implantación en el régimen político del México independiente, por un lado, *Fray Servado Teresa de Mier*, que era el principal sustentante de la Corriente Centralista, y el segundo el Federalismo, a cuya cabeza se encontraba el entonces Diputado Manuel Crescencio Rejón, quien posteriormente se convertiría en creador del *Juicio de Amparo*, implantándose en la misma el último de los mencionados.

llamado “*Supremo Poder Conservador*”<sup>106</sup>. Este cuarto poder, por así llamarlo, fue creado con el propósito de sostener el equilibrio constitucional entre los poderes públicos y el de restablecer el orden constitucional cuando éste fuera quebrantado. Cabe señalar que si bien es cierto que este “*Superpoder*” no tuvo gran aceptación en razón de ser un poder supremo absoluto y hasta despótico, lo cual ha sido motivo de grandes controversias tanto jurídicas como políticas desde su creación, aún posteriormente, hay que destacar también que es la creación más importante de la Constitución que ocupa nuestra atención, así como también que el propósito con el que fue creado, es un mérito plausible para la época, pues trato de constituirse como un medio de control para frenar el abuso de los clásicos poderes públicos. Sin embargo, su establecimiento en nuestro país fue inadecuado por la situación histórica en que nació a la vida independiente nuestro país<sup>107</sup>.

Sin ahondar en las facultades con que contaba “*el supremo poder conservador*”, debido a que no son materia de esta investigación, abordaremos algunas para tener una mejor comprensión de aquél. En primer término, debemos subrayar que el control, que ejercía este *poder* no era jurisdiccional como el que actualmente lleva al cabo el Poder Judicial de la Federación, sino que era de carácter político, se encontraba integrado por cinco miembros con grandes facultades que los convertía en una *oligarquía*,

<sup>106</sup> Su principal propugnador fue *Francisco Manuel Sánchez de Tagle*, y, como otras muchas instituciones, fue importada del Senado Constitucional Francés de *Sieyès*.

<sup>107</sup> Desgraciadamente al igual que muchas otras figuras que han sido “*importadas*” del derecho extranjero, por no decir copiadas, estas instituciones aún y cuando funcionan a la perfección en el sistema jurídico en que fueron creadas, no pueden ser instituidas en nuestro país en razón de las condiciones jurídicas, políticas, sociales, económicas y culturales en que se ha desarrollado. Deseamos con gran impetu que algún día nuestros legisladores tomen en serio su papel y desarrollen las instituciones que fortalezcan el desarrollo integral de México, según las condiciones que prevalezcan en ese momento y dejen de tratar de introducir mecanismos que fueron creados bajo circunstancias muy distintas a las que vivimos actualmente en el país.

ahora bien, dentro de sus facultades se encontraban, principalmente: declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de los dos meses siguientes a su sanción, cuando estos eran contrarios a algún artículo de la Constitución; declarar la nulidad de los actos del poder ejecutivo, siempre que existiera solicitud del Legislativo o la Suprema Corte de Justicia, cuando aquellos fueren contrarios a la Constitución o a las leyes, dentro de los cuatro meses siguientes al día en que les hayan sido notificados dichos actos a las autoridades respectivas, y, en el mismo plazo antes señalados, declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, a solicitud de alguno de los otros dos poderes, sólo en caso de usurpación de facultades, entre otras. En este punto, cabe resaltar que las resoluciones emitidas por este *Supremo Poder* tenían efectos *erga omnes*.

Siendo el "*Supremo Poder Conservador*", tal y como su propia denominación lo indica, el poder supremo, el poder que se encontraba sobre los tres clásicos poderes de los Estados modernos del mundo occidental, el Poder Judicial se encontraba demeritado en sus atribuciones, pues en dicha Constitución únicamente se le otorgaba la facultad de conocer de los "*reclamos*" en contra de la "*calificación*" que de utilidad pública se hacía por las autoridades en razón de expropiación, caso en que el afectado podía solicitar la intervención directa ante la Suprema Corte o ante los entonces Tribunales Superiores de los Departamentos. De lo anterior podemos observar, sin lugar a equivocarnos, que no se puede considerar al Poder Judicial de la Federación de esa época, y en específico a la Suprema Corte de Justicia, como un órgano encargado de controlar el sistema creado por esa Constitución.

En mil ochocientos cuarenta, José Fernando Ramírez dio su voto particular en relación con la reforma de la Constitución de mil ochocientos treinta y seis, en el propugnaba por ampliar las facultades de la Corte Suprema de Justicia y se declaraba partidario de la teoría de *Montesquieu* de división de poderes, como consecuencia de ello, pugnaba por una verdadera autonomía frente a los poderes Legislativo y Ejecutivo. En su pensamiento, se advierte una clara influencia del control establecido en la Constitución Norteamericana, pues proponía que la Suprema Corte tuviera la facultad de conocer de la constitucionalidad de las leyes o actos emitidos por el Ejecutivo a través del “*reclamo*”, acción que se otorgaba a cierto número de diputados, senadores o juntas departamentales. Sin embargo, su voto particular únicamente fue un buen deseo de implantar en la reforma de la Constitución de treinta y seis, un medio de control de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad.

### 3.1.5. Constitución Yucateca de 1840.

Como hemos visto hasta aquí, ya existía una tendencia para crear un medio de control constitucional en el sistema jurídico mexicano, no es sino hasta el proyecto de la Constitución Yucateca de mil ochocientos cuarenta, cuyo principal autor fue Manuel Crescencio Rejón.

En ésta, Rejón advirtió la necesidad de contar con garantías individuales en la Constitución de Yucatán, de entre las cuales podemos contar con la libertad religiosa y los derechos y prerrogativas que los aprehendidos deben tener.

Pero la trascendencia histórica y jurídica de esta Constitución la encontramos en el medio jurídico creado para conservar el régimen

constitucional, al cual denominó *Amparo*, control que era desempeñado por el Poder Judicial y que podía ejercerse en contra de cualquier acto considerado como inconstitucional. A este respecto debemos decir, que en esta Constitución la visión fue más amplia que en la Constitución Federal de mil ochocientos cincuenta y siete e incluso que la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, pues en la primera, únicamente se solicitaba el amparo en contra de actos que afectaran las garantías individuales o en la invasión de esferas de los Estados sobre la Federación, en la segunda, sólo se establece a favor de la libertad individual, pues el *amparo* procedía en contra de *cualquier acto inconstitucional*, entendiéndose por *cualquier acto*, a todos aquellos que vulneraran cualquier precepto de aquella y que se pudiera traducir en un agravio personal y directo emitido por el Gobernador del Estado o Leyes emitidas por la Legislatura del mismo. La competencia para conocer de ello correspondía a la Suprema Corte de Justicia del Estado. Pero no bastaba ello, Rejón dio a los Jueces de Primera Instancia competencia para convertirse en órganos de control, pues conocían de actos inconstitucionales emitidos por autoridades distintas a las ya antes mencionadas y que no perteneciera al orden judicial, siempre que a través de ellos se violaran garantías individuales. En caso de violación de garantías individuales hechas por los jueces, conocerían de las mismas sus superiores jerárquicos.

El sistema propuesto por Rejón perseguía: primero, controlar la constitucionalidad de los actos de las Legislaturas y de los Gobernadores, segundo, controlar la legalidad de los actos del Ejecutivo y, tercero, proteger los derechos constitucionales de los gobernados, contra cualquier acto de autoridad, incluidas en estas las pertenecientes al Poder Judicial. Asimismo, estableció un sistema de competencias para conocer de este medio de

defensa, pues en los casos señalados en el primer y segundo punto, la competencia correspondía a la Suprema Corte de Justicia y los demás correspondían a los Jueces de Primera Instancia o a sus Superiores jerárquicos.

De lo anterior podemos advertir, que el *amparo* tutelaba toda la Constitución a favor de los gobernados contra los actos del Legislativo y del Gobernador, pero en tratándose de cualquier otro acto emanado de autoridades distintas a las ya mencionadas, el *amparo* únicamente procedía por violación de garantías individuales. Sin embargo, debemos observar que no era un medio de defensa constitucional completo, ello debido a que todos aquellos actos que fueran emitidos por autoridades diversas a la Legislatura y al Gobernador que violaran preceptos constitucionales diferentes a los que contemplaban las garantías individuales, no podían ser combatidos a través de él.

Con la creación del *juicio de amparo*, Rejón vino a consolidar la Supremacía del Poder Judicial, figura que hasta esa época no contaba con la trascendencia de un órgano integrante del poder público. Así lo establece Rejón en la exposición de motivos de la Constitución de Yucatán de mil ochocientos cuarenta: *Pasando ahora de un Poder (el Ejecutivo), que hace siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la Comisión entrará a otro, el más apacible y tranquilo de los tres... y que apoyado en la fuerza moral que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de la materia obtener la consideración que merece. La tiranía procura mantenerlo en la abyección y nulidad a que lo hemos visto reducido en el régimen colonial; pero es de la primera importancia y se le abastece de grandes facultades en los gobiernos libres... De ahí es que, en los Estados*

*Unidos de Norteamérica, la Suprema Corte está encargada de ejercer no sólo atribuciones judiciales, sino también otras que son casi enteramente políticas ... Su poder es inmenso, pero siendo de pura opinión y no descansando en la fuerza brutal de las armas, busca siempre la equidad y la justicia, para no perder el prestigio en que se apoya la sumisión que se le debe. Siguiendo la Comisión las mismas huellas, ha preferido el engrandecimiento de este poder a los medios violentos de que se valen regularmente los gobiernos para vencer las resistencias que les oponen los gobernados... Por eso propone se revista a la Suprema Corte de Justicia de un poder suficiente para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado; y que los jueces se arreglen en sus fallos a lo prevenido en el Código Fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores que de cualquier manera los contraríen”.*<sup>108</sup>

De lo anterior, podemos advertir que el Juicio de Amparo ideado por Rejón, tiene como base el sistema Constitucional Norteamericano, al menos en cuanto a las atribuciones que otorga a la Constitución. Asimismo, encontramos también los principios básicos de nuestro Juicio Constitucional tales como los de *instancia de parte agraviada* y *el de la relatividad de las sentencias*, principios que son retomados en las Constituciones Federales de mil ochocientos cincuenta y siete y de mil novecientos diecisiete. Estos principios básicos del Juicio de Amparo son contemplados en la exposición de motivos de la Constitución que ocupa nuestra atención:

<sup>108</sup> Manuel Crescencio Rejón citado por Ignacio Burgoa Orihuela, *El Juicio de Amparo*; Trigesima Sexta Edición; Editorial Porrúa; México; 1999; p.112.

*"Así (es decir la sujeción de los fallos judiciales a la Constitución y la invalidación de los actos del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a ella por la Suprema Corte yucateca), se pondrá un dique a los excesos y demasías de las Cámaras, y los Ciudadanos contarán con un arbitrio, para reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, sin verse en la precisión de exigir responsabilidades contra funcionarios, que tendrán siempre mil medios de eludirlos, y que aún cuando se exigiesen, sólo darían por resultado la aplicación de una pena a los transgresores de la ley, y jamás la reparación completa del agravio a la persona ofendida. Se hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política sea el árbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos.*

*Por otra parte, dotado así el Poder Judicial de las facultades indicadas con más las de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre de la fuerza, por el apoyo que les presta el gobierno que inmediatamente dependen, no queda desnaturalizado sacándosele de su esfera. Tampoco se hace de él un poder terrible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces al erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que lo contrariase, y llamando todas las pasiones que pudieren interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado.*

Así es, que aunque según el proyecto, se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo de una manera oscura y en casos particulares, ocultando la importancia de del ataque a las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias, pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal, y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: se desminuirá sí su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo perecerá por fin poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia, siendo además fácil de comprender, que encargado al interés particular promover la censura de las leyes, se enlazará el proceso hecho a éstas con el que se siga a un hombre, y que habrá por consiguiente seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando se le deja expuesta por este sistema a las agresiones diarias de los partidos. En fin, multiplicándose por el medio referido los fallos contra las leyes inconstitucionales, se harán estas ineficaces, **teniendo las Cámaras por lo mismo que derogarlas**, y sacándose por consiguiente la ventaja de conservar el Código fundamental intacto, por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas.

En resumen, señores, la Comisión al engrandecer el Poder Judicial, debilitando la omnipotencia del Legislativo, y poniendo diques a la arbitrariedad del gobierno y sus agentes subalternos, ha querido colocar las garantías individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguardia de aquél, que responsable de sus actos, sabrá custodiar el sagrado

*depósito que se confía a su fidelidad y vigilancia. Por eso no sólo consulta que se le conceda la censura de las leyes en los términos ya indicados, sino también que se le revista una autoridad suficiente; para proteger al oprimido contra las demasías de los empleados políticos del Ejecutivo del Estado. Un ciudadano privado de su libertad y reducido a la mayor incomunicación por funcionarios que no tengan el encargo de administrar la justicia ¿no ha de tener derecho para que se le ampare desde luego en el goce de su seguridad personal, cuando es tan común protegerlo en la posesión de bienes, que no merecen a caso el mismo cuidado ni la misma consideración? Y ¿no sería una notoria injusticia dejarlo permanecer por mucho tiempo en aquella penosa situación, otorgándole solamente el costoso y dilatado recurso de intentar una acusación solemne contra sus opresores, y enredarse en los límites de un proceso, que no le remediaría el menoscabo de su fortuna, el trastorno de su familia, ni otros males irreparables?*<sup>109</sup>

Es de llamar nuestra atención para el tema de esta investigación la transcripción hecha de la exposición de motivos realizada por Manuel Crescencio Rejón, debido a que él creó el juicio de amparo contra los actos del Legislativo bajo los principios de instancia de parte agraviada y de relatividad de las sentencias, y creyendo en la bondad de las instituciones políticas, con un solo objeto. Este objeto se traduce en que con base en la jurisprudencia emanada de la Suprema Corte del Estado que declaraba la inconstitucionalidad de una ley, ésta iba a ser derogada por la Legislatura dada la inconstitucionalidad de la misma y atendiendo a perseguir la justicia

<sup>109</sup> Ibidem p. 113.

social. Es lamentable que aún y cuando ya desde hace casi dos siglos se pretendió creer en las instituciones políticas de nuestro país, y que a la fecha no haya acontecido ello, pues actualmente dichas instituciones no cuentan con la credibilidad con la que fueron creadas y, aún más, los gobernados tienen arraigada una fundada desconfianza en ellas, debido a que han recibido más abusos que justicia y beneficios de su parte. Es vergonzoso que la mayoría de los representantes del pueblo se preocupen más por satisfacer a los caprichos del Partido Político que los llevo al poder, a través de favores políticos, que de cumplir con las expectativas y los compromisos que adquirieron para con el País y los gobernados, y lo cual forma parte de su trabajo.

### 3.1.6. Proyectos de la Minoría y Mayoría de 1842.

A consecuencia del *Plan de Tacubaya* proclamado por Antonio López de Santa Anna en mil ochocientos cuarenta y uno, dejando sin efectos la Constitución de mil ochocientos treinta y seis y como consecuencia cesaron todos los Poderes a excepción del Judicial, se conformó el Congreso Constituyente con el propósito de organizar, de nueva cuenta a la nación aún en crisis post-independiente. Este Congreso quedó instalado el primero de junio de mil ochocientos cuarenta y dos, y del cual se nombró una Comisión integrada por siete miembros, quienes eran los encargados de crear un proyecto de Constitución, el cual sería puesto a consideración del Congreso. Esta comisión sufrió una división, razón por la cual sus proyectos son conocidos como el de la minoría y el de la mayoría.

Dentro del grupo de la minoría se encontraban el insigne *Mariano Otero*, *Espinosa de los Monteros* y *Muñoz Ledo*, y como era de esperarse, su proyecto tuvo matices individualistas y liberales, al grado de contemplar

como objeto principal de protección de las instituciones Constitucionales a los derechos del individuo.

En este proyecto, se otorgaba a favor de la Corte la competencia para conocer de los "*reclamos*" hechos por los particulares en contra de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, cuando sus actos violaran garantías individuales de los gobernados. Como se puede apreciar, este sistema era muy escueto y estaba lejos de superar al establecido por Rejón en la Constitución de Yucatán. En este sistema del "*reclamo*", quedaban fuera de su control los actos emitidos por los poderes judiciales locales y los actos emitidos por los poderes federales, asimismo, sólo procedía en contra de actos que violaran garantías individuales, a diferencia del sistema propuesto por Rejón, que lo hacía procedente en contra de cualquier tipo de violación a la Constitución.

Por otro lado, establecía un medio de control político cuya declaración correspondía a las Legislaturas de los Estados en contra de las leyes inconstitucionales emitidas por el Congreso General, cuya acción correspondía al Presidente previa consulta de un Consejo integrado por dieciocho diputados; seis senadores o bien de tres legislaturas locales. En este caso, la Corte únicamente funcionaba como órgano de escrutinio, haciendo el cómputo de los votos emitidos por las legislaturas.

De esta forma observamos que en la propuesta de Don Mariano Otero se creó un control constitucional híbrido, pues por un lado encontramos un control jurisdiccional a través del "*reclamo*", y por el otro un control político ejercido por las legislaturas locales.

En el proyecto de la *Mayoría*, se adoptó un sistema que confería al Senado la facultad de declarar nulos los actos del Ejecutivo que fuesen inconstitucionales, a las leyes de los Departamentos, o bien, a las leyes generales. Dichas resoluciones tenían la característica de contar con efectos *erga omnes*. A simple vista se pueden apreciar las desventajas de este sistema, pues la facultad corresponde unilateralmente al Senado y únicamente contra actos del Ejecutivo. Cabe señalar que este sistema fue propuesto en atención al sistema de Gobierno Centralista que proponía el grupo *mayoritario*, el cual era contrario al Federal defendido por la *Minoría*.

Debido a las presiones ejercidas por el Congreso Extraordinario Constituyente, la Comisión se vio en la necesidad de formular un proyecto común, en el cual se estableció un título tercero en el que se contenían las garantías individuales a manera de "*Derechos Naturales del Hombre*", asimismo estableció un sistema de control constitucional de carácter político, dando a la Cámara de Diputados la facultad de declarar nulos los actos de la Corte o de sus Salas en los casos en que dichos actos usurparan atribuciones de los otros dos poderes o en el caso de invasión de esferas respecto de las facultades de los Tribunales Departamentales o de otras autoridades; correspondía al Senado controlar y anular los actos del Poder Ejecutivo cuando aquellos fueren contrarios a la Constitución General, a las leyes de los Departamentos y a las generales. La Suprema Corte tenía facultad para suspender las órdenes del Gobierno contrarias a la Constitución o a las Leyes Generales.

### 3.1.7. Bases Orgánicas de 1843.

Pese al esfuerzo común de los miembros de la *Minoría* y *Mayoría*, sus proyecto nunca se promulgó como Constitución, ello debido a que por

Decreto expedido por Nicolás Bravo el diecinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, quien fue nombrado Presidente de la República por Antonio López de Santa Anna, se decidió nombrar una *Junta de Notables* que sustituyó a la Comisión, la cual se conformaba por *ciudadanos* distinguidos por su *ciencia y patriotismo*, y a quienes se les encargó establecer la bases para la organización de la República.

Este grupo de *distinguidos* creó lo que se denominó *Las Bases de Organización Política de la República Mexicana* expedidas el doce de junio de mil ochocientos cuarenta y tres.

Dentro de lo más rescatable de dichas *Bases* encontramos la desaparición del monstruoso *Supremo Poder Conservador* que contemplaba la Constitución de mil ochocientos treinta y seis. Es tan desafortunada la creación de esta "*Constitución*" de carácter netamente centralista, en virtud de que no contempló un sistema de control constitucional, pues únicamente existían en preceptos aislados un resabio de control político que ejercía el "*Supremo Poder Conservador*", que disponía como facultad del Congreso General el reprobación los Decretos emitidos por las Asambleas Departamentales que fueren contrarios a dicha Constitución o a las Leyes.

Por lo que respecta al Poder Judicial, no se le otorgó el carácter de órgano encargado de la tutela de la Constitución, se le rebajó al grado de erigirlo como un mero Tribunal de revisión de las sentencias que en materia criminal y civil dictaban los jueces inferiores.

### 3.1.8. Acta de Reformas de 1847.

En mayo de mil ochocientos cuarenta y siete, se promulgó el Acta de Reformas con la que se restauró la vigencia de la Constitución de mil ochocientos veinticuatro, con lo que se restableció el sistema federal y la formación de un nuevo Constituyente.

El artículo 5º del Acta de Reformas ya establecía la necesidad de crear un sistema jurídico que estableciera la defensa de las garantías individuales el cual establecía:

*“Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios para hacerlas efectivas”.*

En el artículo 25 de la citada acta, se refleja el pensamiento de Don Mariano Otero<sup>110</sup>, pues se atribuye competencia a los tribunales federales para proteger a los habitantes de la república en los derechos que la Constitución y las leyes federales les otorgan, contra los ataques derivados del actuar del legislativo o del ejecutivo, ya federales o locales, limitándose a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer declaración general respecto del acto o ley que motive dicho proceso (principio de relatividad de la sentencia o fórmula Otero).

En este artículo podemos observar que encierra el pensamiento del sistema de control constitucional ideado por Otero, en el cual combinó el control político con el jurisdiccional, éste último quedó precisado en el párrafo

<sup>110</sup> A este respecto nos referiremos en el último punto de este capítulo, pues ello motiva la realización de esta investigación.

precedente con la inclusión del Juicio de Amparo como un medio control jurisdiccional. El control político fue ideado de la siguiente forma:

- Toda ley de los Estados que fuera contraria a la Constitución o a las Leyes Generales será nula, pero dicha declaración corresponde al Congreso General, pero a iniciativa de la Cámara de Senadores.
- Para declarar la inconstitucionalidad de una Ley emitida por el Congreso de la Unión, se estableció el siguiente procedimiento:
- Deberá presentarse dicho reclamo dentro del mes siguiente a la publicación de la Ley.
- Están facultados para hacer dicho reclamo: el Presidente de la República, diez Diputados, seis Senadores, o tres legislaturas.
- Conoce de dicho reclamo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien someterá el estudio de inconstitucionalidad al las legislaturas de los Estados, las que dentro de tres meses darían su voto.
- La decisión será enviada a la Corte, quien publicara el resultado y con ello quedará anulada la Ley.

En esta Acta, no únicamente contempla el pensamiento de Otero, pues aún y cuando en este documento la mayor trascendencia se la lleva el Voto Particular de Don Mariano Otero, al cual nos referiremos más adelante, también se observa el pensamiento de Don Crescencio Rejón en el proyecto de la minoría del cual ya hablamos con anterioridad.

### 3.1.9. Constitución Federal de 1857.

Esta constitución fue el resultado del triunfo del *Plan de Ayutla*, bandera del partido liberal en la guerra de reforma, e instituye al liberalismo e

individualismo como régimen de relación entre el individuo y el Estado. Es el resultado del pensamiento de la época pues el individuo y sus derechos eran el objeto de existencia de las instituciones gubernamentales.

Estas corrientes político filosóficas se complementan una con la otra, pues el individualismo debe ser entendido como la protección por parte del poder público para con la personalidad individual, mientras que el liberalismo es la garantía por parte del Estado de un amplio desarrollo de los individuos, siempre que aquellos no provoquen el desorden dentro de la sociedad. En razón de ello, el Poder Público debe ser entendido como un mero garante y vigilante de las relaciones entre los particulares, en las cuales únicamente va a tener ingerencia cuando exista temor de un desorden social.

En esta Constitución, se instituye el Juicio de Amparo como medio de defensa de las garantías individuales, cosa que no aconteció en otras legislaciones, pues estas únicamente consagraban los *derechos del hombre* en forma meramente declarativa.

Otro avance en el ámbito del control de la Constitución que abarca nuestra atención, fue el hecho de la desaparición del sistema de control por órgano político que estableció el acta de reformas de cuarenta y siete, pues en el proyecto de la Constitución de Cincuenta y Siete se estableció el control jurisdiccional de la Constitución, potestad conferida a los tribunales federales.

### 3.1.10. Constitución de 1917.

En la Constitución vigente, al menos por el año en que se expidió y no en cuanto a su contenido, los derechos humanos ya no son considerados

como la base y origen de las instituciones, en este momento los derechos humanos pasan a ser garantías individuales otorgadas por el Estado a favor de los Gobernados, las cuales tienen su validez jurídica en razón de ser derecho positivo. Así lo establece el artículo primero de la Constitución de mil novecientos diecisiete, que a la letra dice: *“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que **otorga** esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”*.

En esta Constitución se observa claramente la influencia de Rousseau sobre la anterior ideología individualista que se plasmó en la Constitución de cincuenta y siete. Para Rousseau las garantías individuales son otorgadas por la Sociedad en uso de la *Soberanía* con que está investida. En esta filosofía, la *Soberanía* está constituida por la renuncia de las prerrogativas de los individuos al momento de conformar la *Nación*, ceden sus derechos a favor de un ente colegiado, por así llamarlo; es el poder supremo sobre el cual no existe nada ni nadie y al cual todos deben sumisión.

Una aportación hecha por la Constitución vigente al mundo, la encontramos en la integración de *garantías sociales* a la par de las *garantías individuales*, consideradas aquellas como un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales consideradas como desprotegidas por el Constituyente de diecisiete, instituidas con el objeto de mejorar su situación económica. Estas garantías las encontramos en los artículos 27 y 123, y en los cuales se plasman los ideales revolucionarios con el fin de resolver el problema agrario y obrero que existía, y que actualmente existe. Se trata de derechos inalienables e imprescriptibles creados para la protección de las

clases económicamente débiles frente a los abusos del poder público y de las clases poderosas.

En la llamadas *garantías sociales*, podemos observar el *intervencionismo estatal*, ingerencia que se realiza con objeto de preservar un equilibrio en las relaciones que se entablan entre la clase obrera y los patrones, y los campesinos con distintos tipos de sujetos, que incluso pueden agrarios o hasta el mismo Gobierno.

Visto lo anterior, hemos de tener en cuenta que a lo largo del articulado que conforma la Constitución de Querétaro, existen distintos tipos de regímenes, pues en la mayoría de las *garantías individuales* se ve la influencia *liberal individualista*, en los artículos 27 y 123 la influencia *social*, por no decir socialista, y finalmente, una influencia *nacionalista*. Hay quienes pueden considerar a nuestra Ley Fundamental como un conjunto híbrido de diferentes tendencias filosóficas e incluso hasta contradictorias entre sí; sin embargo, dada la pluralidad con que se encuentra conformado el Estado Mexicano, no es posible seguir una sola de ellas, además, la Constitución al ser la base y fin del sistema jurídico, debe contemplar en ella la realidad del país a que pertenece, de tal suerte que, como es en nuestro caso, al tener que normar distintos tipos de sectores, es menester contemplar en ella todo aquello que forma parte de la vida del Estado, atendiendo a sus factores y circunstancias particulares.

Aún y cuando existen diferencias entre las Constitución de cincuenta y siete y la de diecisiete, primordialmente en cuanto a la concepción de las garantías individuales, se debe hacer especial mención en lo relativo al

medio de protección de las mismas, pues en ambas, en sentido general, la tramitación del Juicio de Amparo es idéntica.

En este momento, pasaremos a realizar el estudio de la evolución de las distintas leyes reglamentarias del Juicio de Amparo, en este contexto, las leyes reglamentarias del Juicio de Amparo, cronológicamente se dividen en tres, como a continuación se analizará.

### 3.1.11. Leyes Reglamentarias del Juicio de Amparo.

La división de las leyes reglamentarias del Juicio de Amparo se hace de la siguiente manera: a) Antes de la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, b) Leyes que se observaron durante la vigencia de la Constitución de cincuenta y siete y las que se expidieron con motivo de la Constitución de diecisiete.

En el primer periodo, únicamente encontramos un proyecto elaborado por *José Urbano Fonseca*, el cual fue formulado bajo el gobierno de *Mariano Arista*. En este proyecto, se reglamentaba la procedencia del Juicio de Amparo instituido en el artículo 26 del Acta de Reformas de mil ochocientos cuarenta y siete; en él, se establecía la procedencia contra actos del Ejecutivo o Legislativo ya local, ya federal, que lesionaran los derechos individuales previstos en la citada Acta.

En el llamado proyecto *Fonseca*, se establecía principalmente lo siguiente:

- a) Procedencia. Contra actos de los poderes legislativo o ejecutivo, locales o federales que vulneraran las garantías del individuo.

- b) Personalidad. En este sentido, contemplaba la figura de la *representación*, ya que el Padre podía interponerlo por el hijo, el marido por la mujer, etcétera.
- c) Competencia. Esta se determinaba en función de las autoridades que ejecutaban los actos violatorios de las garantías individuales; si la violación provenía de autoridades federales, la competencia correspondía al Pleno de la Corte, pero si la violación era por parte de autoridades, la competencia era de la Primera Sala de la Corte.
- d) Suspensión. Se instituyó un antecedente del actual incidente de suspensión, el cual podía solicitarse ante un Magistrado de Circuito, quien podía suspender suspendía temporalmente la ejecución del acto violatorio de garantías individuales.
- e) Tramitación. Una vez presentada la demanda de amparo, se solicitaba a la autoridad responsable su informe con justificación, se solicitaba al Fiscal (hoy Ministerio Público) su dictamen sobre el caso. Dentro de los nueve días siguientes se verificaba una sentencia, en la que las partes podían formular sus alegatos y, acto continuo, se pronunciaba la sentencia correspondiente, la cual tenía efectos relativos y de cosa juzgada.

En el año de de mil ochocientos sesenta y uno, ya bajo la vigencia de la Constitución de cincuenta y siete, se expide la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de dicha Constitución. El trámite que esta Ley estableció para la procedencia del Juicio de Amparo fue muy sencillo, tal como se explica a continuación:

- a) La demanda se debía interponer ante el Juez de Distrito que correspondiera al lugar de residencia de la autoridad responsable, quien una vez que oía al *Promotor Fiscal* (Ministerio Público), decidía si procedía o no el juicio.
- b) En los casos de negativa del Juez de Distrito a tramitar el juicio, procedía en contra de ella un recurso de apelación ante el Tribunal de Circuito, el que de oficio y a los seis días de haber recibido el expediente, debía emitir sentencia al respecto. En contra de dicha resolución, no procedía recurso alguno.
- c) Ya existía un antecedente del incidente de suspensión, pues dicha ley establecía que en los casos de extrema urgencia, se suspenderían el o los actos reclamados.
- d) Cuando el Juez admitía a trámite el Juicio de Amparo por tratarse de alguno de los supuestos contemplados en el artículo 101 de la Constitución, con la demanda se corría traslado a las responsable y al promotor fiscal, posteriormente, se habría un periodo de pruebas, concluido este, se dictaba la resolución correspondiente. Dicha sentencia podía recurrirse ante el Tribunal de Circuito, cuyas resoluciones, a su vez, podían ser *suplicadas* ante la Suprema Corte.
- e) Su procedencia era en contra de actos que violaran las garantías constitucionales establecidas en la Constitución a favor de los habitantes de la República y contra todo acto que violara garantías establecidas en las diversas *leyes orgánicas* de la Constitución; con ello, se estableció además de un control de legalidad respecto de los referidos ordenamientos.

Esta ley fue la primera que se aplicó positivamente, aún y cuando dicha aplicación no se presentó durante todo el periodo de vigencia de la Constitución de cincuenta y siete, después del fusilamiento de Maximiliano pudo verse su aplicación en la realidad, pues se otorgaron diversos amparos a favor de los llamados “*infidentes*”, quienes solicitaron la protección Constitucional contra diversas leyes y decretos expedidos durante la contienda bélica, y los que imponían sanciones prohibidas por la Ley Fundamental, tales como la confiscación.

La ley orgánica de mil ochocientos sesenta y uno, fue derogada por la de mil ochocientos sesenta y nueve, la cual era más minuciosa en la forma de sus preceptos que su predecesora. En su artículo 1º se estableció la procedencia del Juicio de Amparo, pero su artículo 8º lo hacía improcedente en *los negocios judiciales*.

En esta Ley, ya encontramos claramente la institución del incidente de suspensión, ya dividiendo a ésta en provisional y definitiva. Por lo que hace a la tramitación del cuaderno principal, esta se llevaba a cabo de la misma forma planteada en la Ley de sesenta y uno, con la única diferencia que quien conocía de la revisión de manera oficiosa de las sentencias pronunciadas por los jueces de distrito era la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Grandes discusiones se entablaron respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del artículo 8º de la Ley en comento pues era éste el cual prohibía la procedencia del Juicio de Amparo en los *negocios judiciales*, pues hubo grandes juristas, como Manuel Dublán, que decía que dicha

improcedencia únicamente se refería a la substanciación de los juicios, sin que ello significara que no pudiera combatirse a través del amparo la sentencia definitiva; no obstante el criterio antes mencionado, la Suprema Corte, en jurisprudencia, determinó la inconstitucionalidad de dicho precepto, pues el juicio constitucional era procedente en contra de cualquier acto de autoridad, incluyendo en estas a las Judiciales.

Este Ley tuvo vigencia hasta el trece de diciembre de mil ochocientos ochenta y dos, pues al día siguiente se expidió la nueva Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución.

La ley de mil ochocientos ochenta y dos. Esta Ley era muy parecida en sus preceptos a la anterior de mil ochocientos sesenta y uno, las diferencias radicaban, principalmente, en que ya se norma con mayor precisión la suspensión del acto reclamado, ya se admitió, como supuesto contemplado en la ley y no por jurisprudencia de la Corte, el Juicio de Amparo dentro de los negocios judiciales en materia civil, siempre que la demanda se interpusiera dentro de los cuarenta días siguientes a la ejecutoria pronunciada en dicho negocio. También se incluyó un capítulo especial referente a la responsabilidad dentro de los juicios de amparo. La más importante innovación en esta Ley, fue, sin duda, la inclusión de la figura del sobreseimiento.

En esta ley se alcanzó mayor precisión y técnica en los conceptos que caracterizan a nuestro medio de control constitucional, lo cual vino a consolidarlo como el medio de control constitucional por excelencia.

No obstante la gran proliferación de leyes reglamentarias del Juicio de Amparo, a partir de mil ochocientos noventa y siete, al igual que otras leyes, su reforma fue incluida en el Código de Procedimientos Federales.

El Código de Procedimientos Federales de mil ochocientos noventa y siete, fue un intento válido de reglamentar en un solo cuerpo legal todos aquellos procesos de carácter federal, dentro del cual ubicaron un capítulo especial para el Juicio de Amparo. La tramitación del Juicio de Amparo en esta nueva legislación se conservó como ya venía estableciéndose en las leyes orgánicas especiales anteriores, la innovación fue la inclusión de forma particular del concepto de *tercero perjudicado*, considerado éste como el contrario del promovente en los juicios del orden civil.

Para mil novecientos nueve se expide el Código Federal de Procedimientos Civiles, que viene a derogar a los anteriores códigos adjetivos federales, y dentro del cual, al igual que el anterior, prevé un capítulo especial relativo al Juicio de Amparo.

El error más grande de sus creadores, a diferencia de los creadores del Código de Procedimientos Federales, fue integrar al juicio de amparo, juicio constitucional por naturaleza, dentro de un ordenamiento de carácter civil, pues dada su esencia no puede ser considerado como un juicio más dentro del ordenamiento jurídico, pues su trascendencia constitucional hace que rebase por mucho tal calificativo.

Una vez que se expidió la Constitución de mil novecientos diecisiete, se vio la necesidad de crear una Ley Reglamentaria de los artículos 103 y

107 de la misma, se crea en octubre de mil novecientos diecinueve la Ley de Amparo.

Esta Ley en sus primeros tres artículos establece los principios básicos del Juicio de Amparo, tales como la procedencia, el principio de la relatividad de las sentencias y la existencia del agravio personal y directo. Por su parte, el artículo 11 hace una enumeración de los sujetos que son parte en el juicio constitucional, como lo son el quejoso, la autoridad responsable el Ministerio Público y el tercero perjudicado.

En dicha Ley se establece la competencia de los jueces de distrito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues a esta última corresponde conocer de él, cuando se interponga en contra de las sentencias definitivas dictadas por los jueces del orden civil o penal.

Otra aportación de esta Ley es que en el artículo 43, y en específico en su fracción VIII, consagra la definitividad del mismo como causa de improcedencia.

Se establece como principio básico del juicio sumario de amparo, la existencia de una sola audiencia en la cual se van a ofrecer, recibir y desahogar las pruebas, se presentaran los alegatos de las partes. A diferencia de las anteriores legislaciones, en las que se abría el juicio a prueba.

Un gran error de los creadores de la ley en comento, es el hecho de que establecieron en ésta el recurso de súplica. El recurso de súplica, a diferencia del juicio de amparo, es un proceso mediante el cual se abre una

tercera instancia dentro de los juicios que hayan versado sobre aplicación y cumplimiento de leyes federales o tratados internacionales, por lo que se aleja del mismo de protección constitucional de las garantías individuales, pues únicamente resuelve sobre la legalidad de las resoluciones dictadas por los jueces que conocieron de dichos procesos en relación con las disposiciones contenidas en dichos instrumentos legales.

Al contener por un lado un juicio constitucional y por el otro un juicio jurisdiccional, se estableció en la ley que tratamos, un principio de exclusión entre ambos, pues el particular podía optar por uno u otro, pero una vez que había elegido la vía, no podía interponer el otro.

En esta ley, podemos observar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podía conocer de las sentencias dictadas por los tribunales federales o de los Estados (cuando se tratara de jurisdicción concurrente), con motivo de la aplicación de leyes federales o tratados internacionales, ya fuera mediante la interposición del Juicio de Amparo o del recurso de súplica, ejerciendo en ambos casos un control de legalidad (artículos 14 y 16 de la Constitución Federal).

De ello podemos inferir, que es aquí el momento en que la Suprema Corte adquiere una doble competencia, por un lado conoce en única instancia de los juicios de amparo tramitados en contra de las sentencias dictadas en juicios civiles o penales, y por otro, de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito.

Hay que mencionar que la Ley en comento, tuvo vigencia hasta el año de mil novecientos treinta y seis, año en la que fue expedida la Ley que

actualmente rige nuestro juicio de garantías, a la cual no nos referiremos en este punto, en razón de que este estudio se centra en dicha norma vigente.

### **3.2. La Supremacía Constitucional.**

Aun y cuando sobre este tópico nos hemos referido en el Capítulo I de este estudio<sup>111</sup>, nos referiremos a éste en forma somera por la importancia del mismo.

La teoría Constitucional moderna es la que ha creado la teoría de la supremacía constitucional y, una forma de entender esta doctrina es observando la imagen piramidal del orden jurídico empleada por Hans Kelsen. La Constitución es suprema en cuanto encabeza ese orden jerárquico, situándose en su cúspide, en este contexto, en las versiones puramente positivistas, se podría caer en un vacío jurídico al llegar a este punto, sin embargo, se ha creado una norma fundamental hipotética o abstracta para reconocer a la Constitución, norma abstracta que se traduciría en la obediencia al legislador originario, lo cual en las teorías iusnaturalistas es innecesario, en virtud de que la Norma Fundamental tiene validez en razón de la justicia o del derecho natural.

No obstante lo anterior, a nuestro particular punto de vista la Constitución no es únicamente la cúspide de la pirámide del orden jurídico, pues es base y cúspide del sistema jurídico, es la norma primera y última de la cual deriva y se sostiene el orden jurídico como estructura jerárquicamente escalonada.

Esto nos ayuda a arribar a varias conclusiones:

- a) La Ley Fundamental es la fuente primaria de validez positiva del sistema jurídico;
- b) Permite la creación sucesiva y descendente del sistema jurídico en cuanto a la forma y a su contenido;
- c) Obliga a que el sistema normativo sea congruente con ella, y
- d) Contiene sistemas para su protección contra los ataques invalidando todo acto que atente contra ella.

Se puede resumir lo anterior de la siguiente forma: La Constitución crea el sistema jurídico el cual nunca debe agredirla, y para el caso de que ello acontezca, prevé los sistemas de protección para que dicha violación traducida en inconstitucionalidad, sea declarada inválida.

La Supremacía Constitucional se encuentra estrechamente relacionada, al menos en nuestro sistema jurídico, con el principio de rigidez de la Constitución, pues sus imposiciones legales las rodea o protege con un sistema de reforma diverso al de creación o reforma de las leyes ordinarias, con lo que asegura su vigencia y, como consecuencia de ello, su supremacía.

### **3.3. El Control Jurisdiccional de los Actos del Poder Legislativo.**

Los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen al Juicio de Amparo como medio de defensa de la misma, el cual, al resolver sobre *leyes o actos de autoridad* ya sea federal, ya local, no contempla limitación alguna dentro de dichos artículos, y aún más, el Poder Judicial de la Federación es el encargado de la Interpretación de la Ley Fundamental, es decir, es el órgano del Poder

<sup>111</sup> Ver supra página 17

Público encargado de determinar que las leyes y actos se encuentren de acuerdo con el texto de la Ley Suprema.

Derivado de lo anterior, el juicio de amparo, en el caso del amparo contra leyes, tiene por objeto dejar sin efectos la ley inconstitucional, aún y cuando dicho efecto sea relativo, pues se ha considerado que el hecho de que emita una sentencia con efectos *erga omnes*, puede originar un desequilibrio entre los órganos del poder Público, con lo que se evita que el Judicial sea superior al Legislativo, por lo que dicha ejecutoria únicamente protege al gobernado que ejerció la acción de amparo.

Esta teoría es la que pretendemos modificar al realizar esta investigación, lo cual haremos en breve.

### **3.4. Doctrinas Tradicionales en Relación con el Amparo contra Leyes.**

Con motivo del amparo contra leyes, se presentó un debate entre los juristas pioneros del amparo, pues mientras unos consideraban que las leyes no eran impugnables por sí solas sino que necesitaban un acto posterior de aplicación, mientras que otros estimaban que si el artículo 102 establecía el amparo contra leyes o actos de autoridad, éste era procedente contra la ley misma, pues de lo contrario y al aceptar el criterio anterior, la palabra “leyes” dentro del precepto legal antes referido estaría demás. A continuación nos referiremos a la opinión de algunos tratadistas con relación a este tópico.

#### **3.4.1. José María Lozano.**

Para este jurista, no existía el concepto de leyes autoaplicativas, pues sostenía que para que el gobernado pudiera ocurrir en amparo, debía existir

un acto posterior de aplicación de la ley tildada de inconstitucional, tal y como se advierte de su pensamiento que a continuación se transcribe:

*“En los gobiernos absolutos el legislador no tiene límites a que ajustarse, sino son los que fija la ley natural; pero en los gobiernos constitucionales, además de ese límite, su acción esta circunscrita dentro de lo mandado por la Constitución. Si los traspasa, la ley es inconstitucional y no debe ser aplicada... .. Para la procedencia del recurso de amparo, en los casos de que tratamos, no basta la existencia de una ley inconstitucional, que viole una garantía individua. Mientras la ley no se ejecuta o aplica no causa perjuicio y sería en vano intentar un recurso para prevenir su aplicación simplemente posible. La ley adquiere una existencia real y produce sus efectos cuando se aplica a un caso particular: en consecuencia, sólo entonces hay una persona ofendida y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley por medio del recurso de amparo. Por supuesto, que para hacer uso de este remedio, no se necesita que la ley sea perfectamente ejecutada; basta un principio cualquiera de ejecución para que el ofendido pueda recurrir a los tribunales federales pidiendo el Amparo de la Justicia de la Unión.”<sup>112</sup>*

#### 3.4.2. Ignacio L. Vallarta.

Este inminente jurista sostenía, al igual que Don José María Lozano, que para la procedencia del amparo contra leyes debía existir un acto de aplicación de la Ley considerada inconstitucional, tal y como se observa de lo siguiente:

*“Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como letra muerta; a nadie ofende o causa perjuicio. La ley*

<sup>112</sup> José María Lozano, citado por Arellano García, Carlos. El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa; Sexta Edición; México; 2000; pag. 577

*adquiere una existencia real, cuando se aplica a un caso particular, sólo entonces hay una persona ofendida y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley, por medio del recurso de amparo.”<sup>113</sup>*

### 3.4.3. Emilio Rabasa.

Contrario al pensamiento esgrimido en los párrafos precedentes, este Jurista sustentó el criterio de combatir la leyes antes de su primer acto de aplicación, este Jurista desarrollo su pensamiento de la siguiente forma:

*“Un pueblo que se gobierna por la leyeses un pueblo que se equilibra por sus tribunales.*

*En donde hay una ley que rige las leyes, el tribunal que la aplica tiene que juzgar de las leyes entes de obrar según ellas.*

*La autoridad legislativa esta obligada a dictar sus disposiciones debajo de una ley superior que no pude modificar El poder legislativo está despojado de su supremacía y en realidad el judicial tomó la autoridad más fuerte entre los poderes públicos...*

*La Constitución dice, pues, expresamente que cabe el juicio constitucional cuando las garantías individuales se violan por una ley o cuando se violan por un acto, y repite la misma doble prevención para los casos de invasión jurisdiccional entre la Federación y los Estados. Para negar que la constitución dice esto, es preciso borrar la palabra ‘leyes’. Ahora, si se quiere entender que aunque el artículo admite la reclamación contra las leyes, esto es sólo cuando se ha llegado con ellas a actos de*

<sup>113</sup> Idem.

*ejecución, el juicio no se intentaría entonces contra las leyes sino contra los actos de autoridad ejecutora, y la palabra 'leyes' estaría de más e impertinentemente empleada y todos los casos posibles estarían comprendidos en la palabra 'actos'. Ya se ve que también para este subterfugio se necesita borrar el vocablo 'leyes'.*

*En cuanto al artículo 102, también necesita la supresión de la misma palabra para que la interpretación restrictiva sea viable. Según él, 'la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándolos a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto a la ley o acto que lo motivare'. Por esta última expresión, el artículo enseña y declara que la sentencia puede ser motivada por una ley, independientemente de todo acto de autoridad. Esta prevención está en consonancia con las del artículo 101, cuyo sentido fija mejor. La ley no puede motivar la sentencia sino porque ha sido la materia del juicio, y sólo es materia de un juicio lo que es objeto de la acción intentada. Así los dos artículos se integran y enlazan en un encadenamiento rigurosamente lógico: la ley violatoria origina la acción; mediante la acción contra la ley se entabla en la sentencia que tiene al fin por motivo, por asunto, la ley violatoria. Y aquí, como en el caso anterior, si se pretende que la expresión final del artículo se refiere a la ley que ha llegado a producir actos de ejecución, vuelve a resultar inútilmente pasada la palabra 'ley', puesto que la ejecución es necesariamente un acto de autoridad y*

*estaría comprendida en la misma palabra 'acto' que contiene el precepto*<sup>114</sup>

### **3.5. Las Leyes Autoaplicativas y Heteroaplicativas.**

Por leyes autoaplicativas debemos entender a todas aquellas leyes que producen efectos jurídicos frente a alguno o varios de sus destinatarios, por sí misma, sin que exista previamente un acto de aplicación concreto, es decir, obliga a los gobernados con su sola entrada en vigencia.

Las leyes llevan en sí misma una hipótesis de cuya realización depende el hecho de que produzcan sus efectos jurídicos; en tratándose de leyes de carácter autoaplicativo, al momento de entrar en vigor, existen gobernados sobre los cuales, por ese solo hecho, se generan obligaciones derivadas de esas leyes. Si tales obligaciones afectan las garantías individuales de dichos gobernados, estos se encuentran legitimados para promover el juicio de amparo en contra de dichas disposiciones legales.

Por otro lado, las leyes heteroaplicativas son aquellas que, a diferencia de las autoaplicativas, con su sola entrada en vigor no afectan la esfera jurídica de los gobernados, sino que, para que produzca sus efectos jurídicos, para que se actualice la hipótesis en ella contemplada, se requiere un acto de aplicación, pues de no ser así, no existe el perjuicio personal y directo, requisito indispensable para la procedencia del juicio constitucional.

<sup>114</sup> Idem.

Para el insigne Mariano Azuela<sup>115</sup>, el problema de las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, se resuelve con base en dos nociones a saber: la individualización incondicional de la ley y el perjuicio. La individualización incondicional de la ley se presenta cuando la ley al entrar en vigor genera un perjuicio para el gobernado, si por el contrario, no existe la individualización incondicionada de la ley, los perjuicios que de ella deriven necesitan un acto posterior de ejecución.

Esta teoría se robustece con el criterio sustentado en la Jurisprudencia, Tesis: P.J. 55/97; visible en la página cinco; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Julio de 1997; Novena Época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

*“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque*

<sup>115</sup> Azuela Mariano, citado por Aguilar Álvarez y de Alba, Horacio. El amparo contra leyes; Editorial Trillas; Segunda Edición; 1996; México; p. 139.

*permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento."*

### **3.6. Generalidades del Amparo contra Leyes.**

Hemos hablado con anterioridad del principio de supremacía constitucional, el cual cobra suma importancia en el tema que nos ocupa, dado que existe la protección de la Ley Fundamental en relación con la legislación secundaria. La Constitución, en Ley Fundamental en virtud de que en ella se cristalizan las bases jurídicas y políticas sobre las cuales se erige el aparato estatal. Así también, es Ley Suprema debido a que sobre ella no

existe ningún otro cuerpo legal, el toda ley deberá supeditarse a ella, teniendo la obligación todas las autoridades de desempeñar su función conforme a sus mandamientos.

Se podría pensar que por el simple hecho de que la Constitución emana del pueblo, en ejercicio de la soberanía de la cual es el único titular, y al darle el calificativo de Ley Suprema, ésta debe ser respetada; sin embargo, este pensamiento utópico se ha visto quebrantado en múltiples ocasiones en el actuar despótico de las autoridades que, como ya dijimos con anterioridad, están obligadas a cumplir con los mandatos constitucionales. Por tal motivo, a lo largo de la historia, se han creado infinidad de medios políticos y jurisdiccionales para salvaguardar la integridad de la Ley Suprema, con respecto al actuar de las autoridades.

En principio, los medios de control constitucional se aplicaban contra aquellos actos emanados del poder ejecutivo, con posterioridad, dicha protección alcanzó a los actos emanados de las autoridades administrativas, pero siempre existió la reticencia de hacerlo extensivo en contra de las leyes como tales y no contra los actos de aplicación. Este pensamiento se debió a que se tuvo la creencia errónea de considerar que el Poder Legislativo, órgano constituido por la representación del pueblo, era el poder supremo del Estado por ser el encargado de la estructuración jurídica de aquél mediante la expedición de las leyes. Lo cual es totalmente aberrante, pues de lo contrario estaríamos en presencia de un despotismo parlamentario que, al no tener freno en sus determinaciones, podría acabar con el régimen constitucional.

En este sentido, cabe hacernos la siguiente pregunta ¿Qué sentido tiene la existencia del principio de supremacía constitucional, si de hecho existen leyes inconstitucionales que son aplicadas en perjuicio de los gobernados? En este sentido, debemos hacer hincapié en que la razón de ser de la Constitución es que se traduce en una garantía de los derechos fundamentales los cuales deben ser respetados por toda autoridad, no importando el carácter que tenga, ya sea legislativa, administrativa o judicial.

En virtud de lo esgrimido en los párrafos anteriores, no podemos considerar improcedente el juicio constitucional en contra de las leyes que sean contrarias a sus preceptos, pues como lo afirma Alejandro Hamilton *“el poder del pueblo esta por encima de los otros dos (ejecutivo y legislativo) y que, cuando sea expresada la voluntad de la legislatura en sus leyes y en oposición con la del pueblo, declarada en la Constitución, la última, no la primera, será obedecida por los jueces”*.<sup>116</sup>

Sentadas las bases anteriores, y tomando en cuenta la procedencia del control constitucional en contra de las leyes por sí mismas, pese al pensamiento de los ilustres juristas Lozano y Vallarta, debemos considerar el sistema de control constitucional que mejor ha funcionado, pues la historia refiera a dos tipos de medios: por un lado se encuentra el sistema de control ejercido por órgano político, y por el otro, el sistema de control constitucional por órgano judicial. El primero de estos sistemas fracasó principalmente por la forma en que se ventilaba el procedimiento, la forma en que se provocaba su actividad y el alcance de sus resoluciones, pues al ser estas últimas de carácter amplio, se consideraban una afrenta a los órganos del poder

<sup>116</sup> Alejandro Hamilton, citado por Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa; Trigesimasexta edición; México; 1999; p 213.

público, en razón de que sus actos debían ser revisados por dicho órgano de control. Ejemplos de tales fracasos son el "*Senado Conservador*" ideado por Siéyes durante el gobierno de Napoleón I, quien a la postre lo eliminó por considerarlo un freno a sus ideales expansionistas. La misma suerte corrió el Supremo Poder Conservador creado en la Constitución Centralista de mil ochocientos treinta y seis, abolido por Don Antonio de Santa Anna.

Por el contrario, los sistemas de Control Constitucional ejercidos por Órgano Judicial, han triunfado en su cometido, ya sea que dicho control lo ejerzan por vía de acción a través de juicios seguidos ante tribunales especializados, o bien, por vía de excepción, otorgando a todos los jueces la facultad de sentenciar conforme a las leyes consideradas acorde al texto de la Ley suprema, y dejar de aplicar aquellas consideradas contrarias al texto Constitucional.

Ahora bien, independientemente del sistema de control constitucional que impere, se debe observar que es de suma importancia el hecho de que en todo sistema en el que se encuentre plasmado el Principio de Supremacía Constitucional, éste debe ser respetado y hacerse respetar no únicamente en contra de los actos de autoridad que violen a dicha Ley Fundamental, sino debe salvaguardarse en contra de todos aquellos actos realizados por el legislador ordinario contrarios sus preceptos, con lo cual se reafirma la hegemonía de la Constitución sobre la legislación secundaria.

### **3.7. La Impugnación Jurídica de las Leyes en México.**

A lo largo de la historia constitucional de nuestro país, han existido sistemas de control constitucional de los actos del poder público de carácter

político y de carácter judicial, e incluso de carácter híbrido, como lo fue en el caso del Acta de Reformas de mil ochocientos cuarenta y siete.

Sin embargo, a partir de la Constitución de Cincuenta y Siete y en la vigente, se adoptó el criterio del sistema de control constitucional de los actos de las autoridades por órgano jurisdiccional.

Pero el problema en este sentido, no es determinar el sistema adoptado por la Constitución vigente, sino el hecho de la procedencia de dicho sistema, y concretamente el Juicio de Amparo, en contra de las disposiciones legales emitidas por el órgano legislativo.

Ya hemos mencionado el hecho de que en la tesis Lozano-Vallarta, no procedía el juicio constitucional en contra de las leyes por sí mismas pues para que ello aconteciera, se requería un acto posterior de aplicación. Al respecto debemos aclarar que tal vez en el pensamiento de dichos ilustres juristas se advirtió el hecho de que en el caso de la procedencia del juicio de amparo en contra de las leyes, estas últimas serían derogadas o abrogadas por la sentencia que emitieran los jueces de la causa, cosa que es completamente absurda, ello debido a que por medio de la jurisdicción constitucional únicamente se declara la inaplicabilidad de una ley respecto a un caso concreto y, por su parte, la derogación abrogación de una ley es un acto de naturaleza legislativa, el cual únicamente compete al órgano creador de las disposiciones legales, de tal suerte que con dicha declaración de inaplicabilidad no existe invasión por parte del órgano judicial respecto del ámbito de competencia constitucional de las legislaturas, razón por la cual el equilibrio de los poderes no se ve afectado.

Eh aquí la importancia del principio de Supremacía Constitucional, pues en él se basa la existencia de la misma constitución y su preservación. De no aceptar la procedencia del juicio de amparo contra las leyes por sí mismas, ¿Qué pasaría con todas aquellas leyes que siendo contrarias a los mandatos constitucionales, que no necesitan un acto de aplicación y que en sí mismas contrarían a aquella?, ¿Acaso el principio de Supremacía Constitucional puede ser aplicado a medias?, ¿No es verdad que la Ley Suprema debe ser observada y protegida en contra de todo acto no importando su naturaleza?.

Ahora bien, y una vez que hemos determinado la procedencia del juicio de amparo en contra de las leyes por sí mismas, debemos hacer mención a la importancia que al respecto adopta uno de los principios sobre los cuales descansa nuestro juicio constitucional, el principio de la existencia del agravio personal y directo.

Es aquí en donde se debe estudiar si con el sólo hecho de la entrada en vigor de una ley se causan agravios a los gobernados, pues de lo contrario, el juicio de amparo resultaría improcedente. En este sentido, se debe observar la forma en que dicha disposición legal operará en la realidad, los efectos que dicha ley efectuará en la esfera jurídica de los gobernados los cuales pueden ser mediatos o inmediatos.

Se considera a una ley de efectos mediatos cuando con su sola expedición no genera afectación sobre las situaciones sobre las que deberá operar, sino que requiere de un acto de aplicación que obligue a observar su mandato (ley heteroaplicativa). Por el contrario, una ley es considerada de efectos inmediatos, cuando no requieren de un acto de aplicación posterior,

ya sea que provenga de las autoridades o de los individuos a los cuales se encuentra dirigida, pues su sola expedición acarrea una obligatoriedad efectiva para dichos individuos (ley autoaplicativa).

Dependiendo del caso en que se encuentre cada ley en particular, se determinará la procedencia del juicio de amparo en contra de ella. En tratándose de leyes de carácter heteroaplicativo, el juicio de amparo será procedente hasta el momento en que sea aplicada dicha ley, es decir, hasta el momento en que surja el agravio personal y directo. En el caso de leyes de carácter autoaplicativo, que por el simple hecho de entrar en vigor afecta la esfera jurídica de los individuos a los que se encuentra dirigida, ocasionando con ello una afectación a su esfera jurídica, el juicio de amparo es procedente desde su entrada en vigencia.

### **3.8. Cuestiones específicas del Amparo contra Leyes.**

#### **3.8.1. Término para Ejercitar la Acción Constitucional.**

A este respecto, debemos observar las reglas establecidas en los artículos 21 y 22 de la Ley de Amparo, los cuales versan de la siguiente forma:

*“ARTICULO 21.- El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.*

*ARTICULO 22.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:*

***1.- Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días."***

En atención a lo anterior, el término para la interposición del Juicio de Amparo en contra de una ley podrá ser:

1. Quince días, cuando se trate de leyes de carácter heteroaplicativo, el cual comenzará a contar a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación de ese acto de aplicación, y
2. Treinta días, en tratándose de leyes de carácter autoaplicativo, término que comenzará a contar a partir de la entrada en vigencia de dicha ley.

En tratándose de leyes de carácter heteroaplicativo, no cabe lugar a dudas sobre el término en el que debe interponerse el Juicio de Amparo, pues es claro que su interposición deberá ser dentro de los quince días siguientes a aquél al en que surta sus efectos la notificación del primer acto de aplicación, haya tenido conocimiento de aquél, o bien, al en que se haya hecho sabedor del mismo.

Es aplicable la Tesis: 2a. IV/98; visible en la página 227; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Febrero de 1998; Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

***"LEYES HETEROAPLICATIVAS. EL PLAZO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA, ES A PARTIR DE LA FECHA EN QUE SE DEMUESTRE LA***

*NOTIFICACIÓN DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, SI AQUÉLLA NO SE DESVIRTÚA. Si se impugna la inconstitucionalidad de la ley heteroaplicativa y la autoridad responsable demuestra con diversos documentos públicos que notificó a la quejosa el primer acto de aplicación en una fecha determinada, respecto de la cual la demanda resulta extemporánea y el quejoso no desvirtúa esta situación, el plazo de quince días para promover el juicio debe computarse a partir de la fecha de la notificación, resultando improcedente el juicio de conformidad con lo dispuesto por la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo. No es óbice que se alegue la invalidez de la notificación; por regla general, tal cuestión debe plantearse a través del medio de defensa procedente, puesto que mientras una notificación no es nulificada por decisión de autoridad competente, debe considerarse válida para todos los efectos, entre ellos el relativo al cómputo para la promoción de la demanda de amparo en contra de la ley que se aplicó en el acto notificado.”*

Ahora bien, con la anterior explicación, hemos delimitado la procedencia del juicio de amparo en contra de leyes heteroaplicativas y autoaplicativas; sin embargo, existen dos momentos en que las leyes autoaplicativas pueden ser combatidas a través del Juicio de Amparo, tal y como se advierte de la lectura de la fracción XII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, versa de la siguiente forma:

*“ARTICULO 73.- El juicio de amparo es improcedente:*

*...*

*XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de*

*amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.*

***No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso... “***

De lo anterior se advierte que una ley de carácter autoaplicativo, puede ser combatida en dos momentos:

1. Dentro de los treinta días siguientes a su entrada en vigor, y
2. Dentro de los quince días siguientes al primer acto de aplicación, siempre que no se haya interpuesto el Juicio de Amparo dentro de los treinta días a que se refiere el punto inmediato anterior.

A este respecto es aplicable la Tesis: P. XXVI/99; visible en la página 22; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Mayo de 1999; Novena Época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

*“LEYES AUTOAPLICATIVAS. SI SE CONTROVIERTEN CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE ÉSTE NO SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO POR PROVENIR DEL PROPIO QUEJOSO O DE UN TERCERO QUE ACTÚA EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY, NO ACARREA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE AQUÉLLAS. Conforme a lo dispuesto en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, no se entenderá consentida*

*tácitamente una ley a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de su vigencia en los términos de la fracción VI del propio artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso. Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el primer acto de aplicación de una norma puede tener su origen en la actualización que de su hipótesis jurídica realice el propio quejoso, obligado a su cumplimiento, o bien un tercero, que actúe en auxilio de la administración pública. La interpretación de lo dispuesto en el citado artículo de la Ley de Amparo lleva a concluir que el hecho de que en la demanda respectiva no se señale como acto reclamado el de aplicación realizado por un particular, no conlleva el consentimiento tácito de la disposición en él concretada, pues en tal caso basta que se haya impugnado la constitucionalidad de esta última, dentro de los quince días posteriores a que acontezca el acto, sin que deba reclamarse, específicamente, la conducta realizada por el gobernado, pues en todo caso el juicio resulta improcedente respecto de tal conducta, por carecer de los atributos que corresponden a un acto de autoridad.”*

Existe otro criterio respecto del término durante el cual debe interponerse la demanda de amparo en contra de una ley, y este se refiere a que podrá ser impugnada una ley en contra del último acto de aplicación de la misma, y no únicamente en contra del primero. Esto se advierte de la redacción del párrafo tercero, de la fracción XII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, que establece:

*"ARTICULO 73.- El juicio de amparo es improcedente:*

*...*

*XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.*

*No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.*

***Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad."***

Al respecto, cabe señalar que si la resolución que se dicte en el recurso no constituye una sentencia definitiva en términos de los dispuesto en el artículo 46 de la Ley de Amparo, procederá en contra de la misma el Juicio de Amparo Indirecto o Bi-instancial, por el contrario, si dicha resolución

se traduce en una resolución definitiva en términos del artículo antes citado, procederá en contra de aquella el Juicio de Amparo Directo o Uni-instancial.

### 3.8.2. Excepción al Principio de Definitividad.

El Principio de Definitividad es uno de los pilares de nuestro Juicio de Amparo, pues en caso de no agotarlo se produciría el sobreseimiento en el juicio.

Este principio se traduce en que previamente a la interposición del Juicio de Amparo, el quejoso deberá hacer uso de los medios legales ordinarios a efecto de modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

En el caso del amparo contra leyes surge una excepción a este principio, pues en el caso de que el acto reclamado lo constituya la ley por sí misma, no es necesario agotar los recursos previstas en la ley de que se trate.

La razón de ser de esta excepción es el hecho de que no se puede obligar a los quejosos a someterse a una ley que consideran contraria a la Ley Fundamental, lo anterior aunado a que no se puede dejar al arbitrio de las autoridades la decisión de constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, pues dicha facultad es exclusiva del Poder Judicial de la Federación.

Es aplicable al caso, la tesis 1a. I/97; visible en la página 187; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Enero de 1997; Novena Época; sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

*“AMPARO CONTRA LEYES, CUANDO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, TRATÁNDOSE DE. Si conforme a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo se reclama la inconstitucionalidad de una ley, en virtud de su primer acto de aplicación, es optativo para el interesado el agotar o no los recursos ordinarios procedentes en contra de aquél de manera que si opta por reclamar la inconstitucionalidad de la ley desde luego, no opera el principio de definitividad, el que sólo se actualiza en el caso contrario; luego es inexacto que atento a lo dispuesto en la fracción de referencia, en el primer supuesto siga vigente la observancia del principio de definitividad, sólo en relación con el acto de aplicación, conclusión que además de inadecuada resulta incongruente, pues de sobreseerse en lo que ve a tal acto, necesariamente deberá también sobreseerse respecto de la ley que, por sí sola, no le causa perjuicio al quejoso. Es verdad que los aspectos de legalidad y de constitucionalidad son dos cuestiones distintas, pero ello no significa que en el supuesto de que se reclame la ley por su primer acto de aplicación, pueda analizarse aisladamente la ley y el acto, de manera que el principio de definitividad opere sólo en cuanto a este último, contrariando así el sentido del tercer párrafo de la fracción XII del multicitado artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, al desvincular el estudio de la ley de su acto de aplicación concreto.”*

Y, la Tesis: 2a. CXXXVII/97; visible en la página 254; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Noviembre de 1997;

Novena Época; criterio sostenido por la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, que es de rubro y contenido:

*“AMPARO CONTRA LEYES. SI EL QUEJOSO OPTA POR IMPUGNAR EN LA VÍA ORDINARIA EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY, OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, SIENDO IMPROCEDENTE EL JUICIO A PESAR DE QUE PARA EL MOMENTO EN QUE LO PROMUEVA TODAVÍA NO SE HAYA ADMITIDO O DESECHADO EL RECURSO INTERPUESTO. El artículo 73, fracción XII, de la ley de la materia, establece que en el amparo contra leyes, el quejoso tiene la opción de elegir la vía de impugnación con motivo del primer acto de aplicación; en tal virtud, puede ejercitar de inmediato la acción de garantías, sin que tenga la carga de agotar el recurso o medio de defensa ordinario establecido en la ley del acto, o bien, agotar los recursos ordinarios, pero en este caso quedará supeditado al resultado de éstos, así como al de todas las demás instancias procedentes, en acatamiento al principio de definitividad previsto en la fracción XIV del citado artículo 73, que no admite la posibilidad de que coexistan el juicio constitucional y los medios de defensa ordinarios, teniendo el afectado que esperar a que el recurso se resuelva en definitiva, para después combatir en la vía constitucional la resolución correspondiente; pero si en vez de esperar promueve el amparo en contra de la ley y del acto de aplicación, aquél será improcedente en términos de las disposiciones legales invocadas, no obstante que para la fecha de presentación de la demanda de garantías todavía no se haya admitido el medio de defensa ordinario, en virtud de que la*

*procedencia del juicio de amparo debe encontrarse actualizada en el momento en que se presenta la demanda."*

### 3.8.3. El Interés Jurídico.

El interés jurídico para efectos del Juicio de Amparo podemos entenderlo como la afectación que, en el presente caso, sufre el o los gobernados en su esfera jurídica con motivo de la entrada en vigor o del primer acto de aplicación de una ley, es decir, la afectación sufrida por el promovente del amparo en sus garantías individuales es lo que lo legitima para ocurrir ante los tribunales federales a ejercer su acción y solicitar el Amparo y Protección de la Justicia Federal.

Es aplicable al presente, la Tesis: 2a./J. 67/99; visible en la página 104; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Julio de 1999; Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

*"AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. SI ÉSTE NO CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, DEBE SOBRESEERSE POR LA LEY, SIN QUE ELLO IMPIDA AL PROMOVENTE IMPUGNARLA EN LA OPORTUNIDAD EN QUE SE APLIQUE EN SU PERJUICIO. Si el quejoso reclama la inconstitucionalidad de una disposición con motivo del primer acto de aplicación debe demostrar que lo perjudica; si éste no existe debe decretarse el sobreseimiento por falta de interés jurídico, con fundamento en los artículos 73, fracción V, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, pero el sobreseimiento en los términos indicados no le impide volver a*

*impugnar la ley o reglamento cuando en realidad se le aplique en su perjuicio.”*

En lo conducente la tesis: 2a. CVIII/96, visible en la página 195 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Noviembre de 1996; Novena Época, criterio sustentado por la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, que versa de la siguiente forma:

*“AMPARO CONTRA LEYES. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO CONCRETO DE APLICACION SIN QUE SE PRECISE ESTE, COMO ACTO RECLAMADO, NO ES DABLE JURIDICAMENTE SU ANALISIS Y EN CASO DE QUE SE DECRETE EL SOBRESIMIENTO, ESTE SOLO ALCANZARA A LA LEY. Si la constitucionalidad de la ley es reclamada con motivo de un acto de aplicación y del estudio integral de la demanda no se advierte que éste se reclame por vicios de legalidad ni se precisa como acto reclamado, sino sólo se hace referencia a él reclamándose la ejecución de los artículos en los que se funda, por estimarse éstos inconstitucionales, no procede sobreseer en el juicio respecto del acto concreto de aplicación al no haberse señalado como acto reclamado, ni expresarse conceptos de violación en su contra, por lo que no es dable jurídicamente su cuestionamiento en el juicio; por ende, si se actualiza alguna causa de sobreseimiento, ésta únicamente abarcará a la ley controvertida, sin que deba hacerse extensiva al acto de aplicación, ni sobreseerse por éste, por falta de conceptos de violación, en razón de que no es materia del juicio de garantías, pues el acreditamiento de su existencia material sólo implica la demostración de la aplicación de la norma al*

*promoviente del amparo, lo que le da el interés jurídico para impugnarla.*

Y, la Tesis: II.1o.P.A.3 K, visible en la página 442, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: III, Febrero de 1996; Novena Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que a la letra dice:

*“LEYES, AMPARO CONTRA. INTERES JURIDICO. Si el decreto reclamado entra en vigor en fecha posterior de la presentación del amparo, carece de vigencia legal por cuanto que ésta se encuentra prevista para su iniciación en una fecha cierta y determinada en términos del artículo 4o. del Código Civil aplicado en forma supletoria, el cual prevé que si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior. De acuerdo con dicho precepto, resulta incuestionable que el acto de autoridad no causa agravio actual y consecuentemente, no se ve satisfecho el requisito de procedibilidad derivado del artículo 4o. de la Ley de Amparo, pues para que sea evidente el interés jurídico del gobernado, no basta con que éste esté en una posibilidad futura de aplicación, sino que tal interés, en su caso, y para efectos del amparo, surge cuando el quejoso esté colocado en los supuestos de la norma o a partir de la aplicación de la misma; por tanto, si uno de los transitorios del decreto reclamado, señala en forma expresa que la vigencia de la disposición será en fecha cierta y determinada, será en esa fecha cuando pudiera evidenciarse el afectamiento de la esfera jurídica del impetrante.”*

#### 3.8.4. Autoridades Responsables.

La autoridad responsable, según lo previsto en el artículo 11 de la Ley de Amparo, es:

*“ARTICULO 11.- Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”*

A través del amparo indirecto erigido en contra de una ley considerada inconstitucional, se entabla un verdadero proceso en el cual aparecen como contrapartes del quejoso, los órganos más importantes del Estado, ya sea en su ámbito local o federal, que han sido los que intervinieron en el proceso de creación de dicha ley, como lo son el Congreso de la Unión o las Legislaturas de los Estados, el Presidente de la República o Gobernador del Estado y el Secretario de Estado que la haya refrendado.

En tal sentido, cuando la materia del Juicio de Amparo verse exclusivamente respecto a leyes de carácter autoaplicativo, las autoridades que deberán ser señaladas como responsables por el o los quejosos deberán ser aquellas que intervienen en su proceso de creación, de conformidad con el artículo 72, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el ámbito federal y el correlativo en las Constituciones Locales, a saber:

1. El Congreso de la Unión o Legislatura del Estado;
2. El Presidente de la República o Gobernador del Estado, y
3. El Secretario de Gobernación o Secretario de Gobierno, este último será autoridad responsable en virtud de tener a su cargo el órgano de difusión oficial de las disposiciones legales.

Para el caso de que la inconstitucionalidad de la ley se combata con motivo de su primer acto de aplicación, también podrá ser llamada a juicio la autoridad que haya emitido el primer acto de aplicación de esa ley tildada de inconstitucional.

En el párrafo anterior decimos que **podrá** ser llamada a juicio la autoridad que haya emitido el primer acto de aplicación, debido a que no es un requisito indispensable ello, pues al combatirse la inconstitucionalidad de la ley, y para el caso de que fructifique el amparo en contra de la misma, seguirá su misma suerte el acto de aplicación, por ser fruto de una ley declarada inconstitucional.

Ahora bien, la inconstitucionalidad de una ley puede ser también controvertida a través de amparo directo, pero a diferencia del amparo indirecto, en este caso no es necesario que sean señaladas como autoridades responsables a las que intervinieron en el proceso de su creación, ni que ésta sea señalada como acto reclamado, pues basta únicamente el hecho de que sean expresados en los conceptos de violación de la demanda, las cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de la norma aplicada, cuyo pronunciamiento deberá hacer el Tribunal Colegiado que conozca de asunto y, en su caso, la Sala o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que conozca de la revisión del mismo, haciendo declaración de inconstitucionalidad únicamente por lo que a dicho acto se refiere.

### **3.9. La Sentencia en el Juicio de Amparo y el Principio de Relatividad.**

#### **3.9.1. Concepto de Sentencia y su significado Etimológico.**

La palabra Sentencia deriva del latín *Sentencia*.

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, refiere lo siguiente:

1. Dictamen o parecer que uno tiene o sigue.
2. Dicho grave y sucinto que encierra doctrina o moralidad.
3. Declaración del juicio y resolución del juez.
4. 4. Decisión de cualquier controversia o disputa extrajudicial, que da la persona a quien se ha hecho arbitro de ella para que la juzgue o componga.
5. *Definitiva*. Aquella en que el juzgador, concluido el juicio, resuelve finalmente sobre el asunto principal, declarando, condenando o absolviendo. La que termina el asunto o impide la continuación del juicio, aunque contra ella sea admisible recurso extraordinario.
6. *Firme*. La que por estar confirmada, por no ser apelable o por haberla consentido las partes, causa ejecutoria. Pasada en autoridad de cosa o cosa juzgada.<sup>117</sup>

Para Eduardo J. Couture, la sentencia tiene un significado lógico pues dice que *“la sentencia es una acto, pertenece al ser de la razón, siendo la sentencia producto de la razón humana, un producto de la actividad cognoscitiva del hombre.”*<sup>118</sup>

En el ámbito de la lógica, la sentencia es un silogismo lógico, compuesto por una premisa mayor que, en el caso del derecho es la Ley o Norma Genérica, una premisa menor, el caso o situación que encuadra en la

<sup>117</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española. Decimonovena Edición; Tomo VI; Editorial Espasa-Calpe; Madrid, España; 1970; p. 1202.

<sup>118</sup> Eduardo J. Couture, citado por Góngora Pimentel, Genaro David. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo; Editorial Porrúa; Sexta Edición; 1996; México; p. 506.

realización de aquella, y una conclusión, que se traduce en la aplicación de la norma al caso concreto, la consecuencia de la aplicación del derecho a la situación concreta.

Los silogismos son argumentaciones deductivas derivados de un raciocinio, en el cual se estudian premisas derivando en una resolución o proposición, calificándose a dicha conclusión como el raciocinio perfecto.

En el ámbito del derecho existen diversos tipos de actos, dentro de estos, existen los actos procesales que son todos aquellos que se presentan durante la prosecución de un proceso o juicio. Los actos procesales emitidos por un Órgano Jurisdiccional, reciben el nombre de actuaciones judiciales.

El artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, nos dice que las resoluciones judiciales son: *decretos, autos o sentencias. Decretos si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos, cuando decidan sobre cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio.*

Sentado lo anterior, debemos decir, que la resolución judicial más importante es la Sentencia, que es el acto por el cual se resuelve la litis sometida a consideración del Juzgador.

En pocas palabras la sentencia es la culminación de la fusión entre la ley, su aplicación y el caso concreto sometido a consideración del Órgano Jurisdiccional.

### 3.9.2. La Sentencia que concede el Amparo.

Existen tres tipos de sentencia en el Juicio de Amparo, aún y cuando para los efectos de este estudio únicamente nos interesa la sentencia que concede el amparo, y en específico, aquella que concede el amparo en contra de una ley, nos referiremos a las tres por lo menos brevemente.

a). Sentencia de Sobreseimiento.

Es una sentencia definitiva en virtud de que pone fin al juicio en la principal invocando para ello causas de improcedencia ya sea que las advierta el Juzgador, o bien, que sean puestas a consideración de aquel según la estimación de las autoridades responsables o del tercero perjudicado. En el juicio de amparo, previo al estudio del fondo del asunto, por disposición expresa del artículo 145 de la Ley de la Materia, las causales de improcedencia contempladas en el artículo 73 de la misma y, para el caso de que alguna de ellas resulte fundada, procederá el sobreseimiento del juicio a través de la sentencia que resuelve una cuestión contenciosa sobre la improcedencia de la acción de amparo.

Otras características de la sentencia de sobreseimiento es el hecho de que son declarativas, en el sentido de que declaran la existencia de una causal de improcedencia del juicio constitucional, y el hecho de que carecen de ejecución, pues la autoridad responsable no está obligada a un hacer o no hacer con motivo de la sentencia, pues queda expedita para ejecutar el acto reclamado.

b). Sentencia que niega el amparo.

Es una sentencia definitiva, en atención a que resuelve la litis planteada ante el Juzgador, aún y cuando dicha resolución sea contraria a las pretensiones del quejoso. Es declarativa en razón de que declara que el acto reclamado no atenta contra las garantías individuales del quejoso, pues

a consecuencia de ello deja subsistente el acto reclamado. Carece de ejecución al igual que la sentencias de sobreseimiento, pues al dejar intocado y subsistente el acto reclamado, las autoridades responsables tiene expeditas sus facultades para proceder conforme a ellas.

c). Sentencia que concede el amparo.

Es definitiva, en razón de que decide el fondo de la litis constitucional. Es de condena, pues obliga a la autoridad responsable a restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de cometida la violación, siempre que el acto sea de carácter positivo, cuando el acto sea negativo, la obligación de la autoridad será el de obrara en el sentido de respetar la garantía violada y cumplir lo que dicha garantía exija. Es declarativa, en el sentido de que determina que el acto reclamado infringe las disposiciones que en materia de garantías individuales consagra la Constitución.

### 3.9.3. Requisitos de forma y fondo.

Los requisitos de forma y fondo de las Sentencias se refieren, en el primer caso a los requisitos que deben reunir aquellas como documentos y, en el segundo caso, deben ser entendidos como los requisitos sustanciales de la sentencia entendida esta como Acto Jurídico. A continuación nos referiremos a estos requisitos por separado.

#### *Requisitos de Forma.*

La Ley de Amparo no hace mención específica de los requisitos de forma que deberán cumplir las sentencias dictadas en los juicios de amparo; sin embargo, dada la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos

Civiles a la Ley de la Materia, estos son contemplados en los artículos 219 y 222 del citado Código Adjetivo, los cuales a la letra dicen:

*“ ARTICULO 219.- En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se firmarán por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien, siendo autorizadas. en todo caso. por el secretario.*

*ARTICULO 222.- Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación suscinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo, en ellas, los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.”*

El artículo 77 de la Ley de Amparo, establece los capítulos que deberán estar incluidos en la sentencia de amparo, según se aprecia a continuación:

*“ARTICULO 77.- Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:*

*I.- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;*

*II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado;*

*III.- Los puntos resolutivos con que deben terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobresea, conceda o niegue el amparo.”*

De lo anterior se advierte que toda sentencia de amparo consta de tres partes, a saber:

- 1.- Resultados;
- 2.- Cosiderandos, y
- 3.- Resolutivos.

*Resultandos.*

En estos se acostumbra poner: el nombre del quejoso, la fecha de presentación de la demanda de amparo, las autoridades responsables y los actos reclamados. La fecha en que se admitió a trámite la demanda, la fecha de notificación a las autoridades responsables de la admisión de la demanda y en que se les requirió el informe justificado, asimismo, se hace mención de las autoridades que rindieron su informe justificado y las que fueron omisas.

Se hace la relación de las pruebas y de su desahogo y, finalmente, se da cuenta con los alegatos presentados por la parte y con el pedimento del Ministerio Público, de haber sido formulado.

*Considerandos.*

Por cuestión de método, en el considerando primero los jueces de distrito fundamentan su competencia; en el considerando segundo, se determina la certeza o no de los actos reclamados, en este caso, de resultar algunos de dichos actos inexistentes, se procederá a sobreseer el juicio por lo que dichos actos se refiere, de resultar que no son ciertos todos los actos reclamados, se procederá al sobreseimiento del juicio; en los restantes

considerandos se procederá, primeramente al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento, ello en virtud de que la fracción XVIII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, así lo establece, ya sea que hayan sido propuestas por las autoridades responsables, el tercero perjudicado, o bien sena advertidas de oficio. En el caso de que opere alguna de las causales de improcedencia o de sobreseimiento, se sobreseerá el juicio por lo que a dicho acto se refiere, en caso de que opere para todos los actos, el sobreseimiento será total.

En el supuesto de que no opere alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio, el Juez pasará al estudio de la controversia ante él planteada. En este apartado, el juzgador podrá transcribir o resumir los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso en contra de los actos reclamados.

Independientemente de el orden en que hayan sido vertidos los conceptos de violación, existen argumentos de estudio preferente, tales como la competencia de la autoridad responsable, si existe violación a la garantía de audiencia, violación a la leyes del procedimiento o falta de análisis de las pruebas presentadas ante la responsable, si el acto deriva de un procedimiento seguido en forma de juicio. El estudio se realiza de la forma planteada en virtud de que, de resultar fundado alguno de los conceptos de violación que contengan los planteamientos antes referidos, bastará ello para que sea otorgado el Amparo y Protección de la Justicia Federal, lo que conllevaría a que sea innecesario el estudio de los restantes conceptos de violación.

*Resolutivos.*

En este último de los elementos de forma de la Sentencia de Amparo, el juzgador determinará, de conformidad con los antecedentes, motivos y fundamentos vertidos en la parte considerativa, si sobresee en el juicio, niega, o bien, otorga el Amparo y Protección de la Justicia Federal.

Precisado el contenido de los requisitos de forma que deberán reunir las Sentencias de Amparo Indirecto, se procederá a analizar los requisitos de fondo.

Existen cuatro requisitos de fondo que se deben reunir, a saber:

- 1.- Congruencia;
- 2.- Claridad y precisión;
- 3.- Fundamentación y motivación, y
- 4.- Exhaustividad.

#### *Congruencia.*

Este requisito se traduce en la obligación del Juzgador en emitir su Sentencia tomando únicamente en consideración las pretensiones, negaciones o excepciones que las partes haya planteado durante el curso del procedimiento, obligación que se traduce en la prohibición del juzgador a resolver más allá o fuera de lo pedido por las partes.

Este principio se encuentra plasmado en el contenido del artículo 190 de la Ley de Amparo, el cual aún y cuando se refiere a las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, no debe tomarse como si excluyera de su cumplimiento a los Jueces de Distrito, pues aún y cuando no se encuentra dentro del Capítulo X, del Título Primero, Libro Primero relativo a las

Sentencias, se trata de una disposición de carácter procesal general, y que es del tenor literal siguiente:

*“ARTICULO 190.- Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo.”*

Este principio se encuentra contemplado en la Tesis: XXI.2o.12 K; visible en la página 813; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Agosto de 1997; Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, que a la letra dice:

*“SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA. El principio de congruencia que debe regir en toda sentencia estriba en que ésta debe dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y en que no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo, la interna. En la especie, la incongruencia reclamada corresponde a la llamada interna, puesto que se señalan concretamente las partes de la sentencia de segunda instancia que se estiman contradictorias entre sí, afirmándose que mientras en una parte se tuvo por no acreditada la personalidad del demandado y, por consiguiente, se declararon insubsistentes todas las promociones presentadas en el procedimiento por dicha parte, en otro aspecto de la propia sentencia se analiza y concede valor probatorio a*

*pruebas que específicamente fueron ofrecidas y, por ende, presentadas por dicha persona; luego, esto constituye una infracción al principio de congruencia que debe regir en toda sentencia."*

Y en la Tesis: II.2o.C.T.7 K; visible en la página 487; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Febrero de 1996; Novena Época; criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Segundo Circuito, que versa de la siguiente forma:

*"SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS. El artículo 209 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, señala el principio de congruencia que debe regir en las sentencias; por lo que cuando la autoridad hace el razonamiento y fundamento de que no se condena a los demandados al pago de daños y perjuicios y, en el punto resolutivo segundo se establece la condena al pago de esas prestaciones, es claro que la sentencia resulta incongruente y por ende violatoria de garantías, y debe concederse el amparo."*

#### *Precisión y Claridad.*

Este principio lo observamos en el contenido del artículo 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que reza de la siguiente forma:

*"ARTICULO 352.- Cuando hayan sido varios los puntos litigiosos, se hará, con la debida separación, la declaración correspondiente a cada uno de ellos."*

Este principio se refiere al hecho de que cuando en un juicio existan varias cuestiones planteadas, el juzgador esta obligado hacer el

pronunciamiento respectivo a cada una de ellas, ya sea absolviendo o condenando según proceda.

Asimismo, en la Ley de la Materia se observa este principio, no tan claramente como en el citado con antelación; sin embargo, ello se advierte de su interpretación conjunta, a saber:

*"ARTICULO 77.- Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:*

*I.- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;*

*II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado;*

*III.- Los puntos resolutivos con que deben terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobreseer, conceda o niegue el amparo."*

#### *Fundamentación y Motivación.*

Este principio más que ser propio de la Sentencias, constituye una garantía individual plasmada en los artículos 14 y 16, que se traduce en la garantía de legalidad, la cual debe revestir todo acto de autoridad, tal y como se observa a continuación:

*"Art. 14.- ...*

*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

*Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...*

La Constitución al ser la Ley Suprema, establece obligaciones para las autoridades en su actuar, obligaciones que no son exclusivas de cierto tipo de autoridades, sino que deben ser respetadas por toda autoridad no importa si es legislativa, administrativa o judicial, ya local ya federal.

Ahora bien, para el caso de las Sentencias, y en particular las emitidas por los Jueces de Distrito, es la exigencia de precisar los hechos en los que funde su decisión, valorando para ello las probanzas que las partes hayan aportado para ello y, basado en el análisis y valoración respectivo, determine los hechos en los que motive su resolución, hechos a los que deberá aplicar las normas correspondientes.

Este principio se encuentra contemplado en la fracción II, del artículo 77, de la Ley de Amparo, el cual establece:

*“ARTICULO 77.- Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:*

*II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado;*

Al respecto se han pronunciado diversos criterios sustentando lo que debe entenderse por fundamentación y motivación, de los cuales haremos

referencia a algunos de ellos, que pueden ilustrar con mayor amplitud el tema que nos ocupa.

Ejemplo de ello es la Tesis: VI.2o. J/43; visible en la Página, 769; del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Marzo de 1996; Novena Época; sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que reza de la siguiente forma:

*"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento."*

Asimismo, ilustra el tema que nos ocupa la Tesis: VI.2o. J/123; visible en la página 660; del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999; Novena Época, criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

*"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA. Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías."*

También es aplicable la Tesis: 2a./J. 67/98; visible en la página 358; del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, Septiembre de 1998; Novena Época; criterio formado por la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, que es del rubro y contenido siguiente:

*“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE AMPARA POR OMISIÓN DE ESAS FORMALIDADES, ES LA EMISIÓN DE UNA RESOLUCIÓN NUEVA QUE PURGUE TALES VICIOS, SI SE REFIERE A LA RECAÍDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO O JUICIO. Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación de la resolución reclamada son los de constreñir a la autoridad responsable a dejarla sin efectos y a emitir una nueva subsanando la irregularidad cometida, cuando la resolución reclamada se haya emitido en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en estas hipótesis es preciso que el acto sin fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejaría sin resolver lo pedido.”*

Y la Tesis: XIV.2o. J/12; visible en la página 538; del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Agosto de 1997; Novena Época, tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, que versa de la siguiente forma:

*“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO. Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta*

*Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional.”*

#### *Exhaustividad.*

El requisito de exhaustividad se encuentra contemplado en los artículos 351 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dicen:

*“ARTICULO 351.- Salvo el caso del artículo 77, no podrán los tribunales, bajo ningún pretexto, aplazar, dilatar, omitir ni negar la resolución de las cuestiones que hayan sido discutidas en el juicio.*

*ARTICULO 352.- Cuando hayan sido varios los puntos litigiosos, se hará, con la debida separación, la declaración correspondiente a cada uno de ellos.”*

Debe ser entendido este principio como la obligación que todo juzgador tiene, y en nuestro caso el Juez de Distrito o el que conozca del amparo, de resolver todas las cuestiones que le hayan sido planteadas por las partes en la contienda de que se trate.

Así también, el artículo 349 del citado código se refiere al requisito que nos ocupa, pues establece:

*“ARTICULO 349.- La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio.*

*Basta con que una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias de autos, para que se tome en cuenta al decidir.”*

Este requisito debe ser respetado por todo juez en atención a que al momento de resolver el asunto, se esté impartiendo justicia materialmente, la cual debe ser lo más próximo a la realidad en que vivimos.

Ahora bien, podría considerarse que este principio, en las más de las ocasiones, no es observado en los juicios de amparo indirecto lo cual podría concluir en un reproche a los Jueces de Distrito, pues existen excepciones a dicho principio como lo es el caso del sobreseimiento por actualizarse alguna de las hipótesis de improcedencia o sobreseimiento, o bien, cuando resulta fundado un concepto de violación en el que se planteen vicios de forma en el acto reclamado.

En los casos antes referidos es lógico, y hasta imposible jurídicamente hablando, el hecho de que no se agote este requisito de exhaustividad y no se proceda al estudio de todas las cuestiones que le hayan sido planteadas al Juez del conocimiento, pues existe, por decirlo de cierta forma, el permiso en la misma ley para tal proceder.

En caso de que dichas excepciones no ocurran y el Juez que conozca del asunto, sin causa legal para ello, omita el estudio de alguna de las cuestiones planteadas en la demanda de amparo o durante el procedimiento, este actuar causa un agravio al promovente del amparo, lo cual deberá impugnarse como agravio al momento de interponer el recurso de revisión respectivo.

Ilustra a lo antes expuesto, la tesis visible en la página 346, del Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XIII, Abril de 1994; Octava Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que es del tenor literal siguiente:

*"CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS. PRINCIPIOS DE. Los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, consagrados en el artículo 209 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, obligan al juzgador a decidir las controversias planteadas y contestaciones formuladas, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubiesen sido materia del debate; en esas condiciones, si la responsable dicta una resolución tomando en cuenta sólo de manera parcial la demanda y contestación formuladas, tal sentencia no es precisa ni congruente y por tanto, viola las garantías individuales del peticionario."*

Asimismo, es aplicable la tesis visible en la página 420, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIII, Febrero de 1994, Octava Época,

emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que a la letra dice:

*“SOBRESEIMIENTO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los razonamientos tendientes a demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados de las autoridades responsables, que constituyen el problema de fondo, si se decreta el sobreseimiento del juicio.”*

También es aplicable la tesis visible en la página 188, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIII, Enero de 1994, Octava Época, criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, que es del tenor literal siguiente:

*“CONCEPTOS DE VIOLACION. SU FALTA DE ESTUDIO POR EL JUEZ DE DISTRITO. Si el juez de Distrito no atiende de manera clara y precisa la litis constitucional que le fue planteada a través de los conceptos de violación, causa los consiguientes agravios al quejoso, pues tal omisión produce un estado de indefensión de éste y puede influir en la sentencia que debe recaer sobre la controversia constitucional. En efecto, tal falta de estudio constituye una violación de una de las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, como es la de estudiar y resolver el órgano de control constitucional los motivos de queja, en forma concreta, que le hayan sido planteados por quien promovió el amparo; pues si éste siempre se inicia a instancia de parte que se siente agraviada, en los términos del artículo 107 constitucional fracción I, es a través del análisis de los conceptos de violación formulados por dicha*

*parte como el juez constitucional deberá resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, sin perjuicio claro está, del ejercicio oportuno de la suplencia de la queja deficiente; es decir, el juez de amparo debe ocuparse de la actividad jurisdiccional constitucional que le está encomendada, que le es propia exclusiva e indelegable, lo que no cumple, ciertamente, refiriéndose a los motivos de queja en una forma abstracta, vaga e imprecisa, sin externar las consideraciones o razonamientos por los que haya llegado a la conclusión de que el acto reclamado estuvo debidamente fundado, pues no basta el simple dicho de "que está apegado estrictamente a los requisitos que exige la ley". En este orden de ideas, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV de la Ley de Amparo, es procedente revocar la sentencia recurrida y, ordenar la reposición del procedimiento, para que el a quo en su nueva sentencia aborde íntegramente el estudio de la litis como le fue planteada en la demanda de garantías."*

Y, de publicación más reciente, la Tesis: III.3o.C.53 K; visible en la página 789; del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Septiembre de 1999; Novena Época, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, que es de rubro y contenido:

*"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CASO EN EL QUE SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Si uno de los conceptos de violación se estima fundado debido a la incongruencia de la sentencia reclamada, al haber incurrido la responsable en la omisión de estudiar la totalidad de los agravios expresados por el inconforme,*

*resulta innecesario hacer el estudio de los restantes conceptos que tienden al fondo del negocio, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, ya que de hacerlo, la autoridad federal sustituiría a la responsable, lo que no es permitido por virtud de que los tribunales federales no son revisores de dicha autoridad.”*

#### 3.9.4. Relación entre los Principios que rigen las Sentencias de Amparo y el Principio de Relatividad de las Sentencias.

Existen diversos principios sobre los cuales se erige nuestro juicio constitucional, en el tema que nos ocupa, tiene gran trascendencia el principio de la relatividad de las sentencias o la llamada *fórmula otero*, en este punto trataremos de exponer la relación que guarda dicho principio con los demás.

En principio, debemos explicar lo que se debe entender por la relatividad de las sentencias en el Juicio de Amparo.

El artículo 107 de la Constitución, en su fracción II, establece:

*“... la Sentencia siempre será tal, que sólo se ocupe de individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare...”*

Por su parte el artículo 76 de la Ley de Amparo, acoge este principio de la siguiente forma:

*“... 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”.*

El origen histórico de este principio, lo vemos en el artículo 25 del Acta de Reformas de Mil Ochocientos Cuarenta y Siete, que quedó redactado de la siguiente forma:<sup>119</sup>

*“Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concede esta Constitución y las leyes Constitucionales contra todo ataque de los Poderes, Legislativo y Ejecutivo, ya sea de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o el acto que la motivare.”*

El principio de la relatividad de las sentencias en el Juicio de Amparo, se explica de la siguiente forma: los efectos de la cosa juzgada en un caso determinado, no surte sus efectos en todos los casos que le sean similares ni respecto de todos aquellos que se vean afectados por la ley considerada inconstitucional, pues únicamente benefician a quien solicitó y obtuvo el

<sup>119</sup> Sobre este principio se basa el estudio que emprendimos con la realización de esta tesis, por ello la importancia de transcribirlo como originalmente quedó en el Acta de Reformas de Cuarenta y Siete, y el cual retomaremos en el siguiente punto de este capítulo.

amparo, quedando la Ley o acto reclamado intocados o inalterados sobre su validez o vigencia, respecto de las demás personas a las que se aplica.

Lo antes explicado, tiene un mayor fundamento en la tesis que a continuación se citan.

Tesis: P./J. 112/99, visible en la página 19; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Noviembre de 1999; Novena Época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

*“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER 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, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. 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 son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación*

*futuros, lo que significa que la ley 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.”*

Y, la Tesis: P. CXXXVIII/96; visible en la página 135; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Noviembre de 1996; Novena Época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

*“LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA FRENTE A LOS ORGANOS QUE CONCURRIERON A SU FORMACION. De los antecedentes históricos que dieron lugar a la consagración constitucional del principio de relatividad de las sentencias de amparo y de los criterios sentados por este tribunal sobre la materia, particularmente del establecido en los asuntos de los cuales derivaron las tesis jurisprudenciales publicadas con los números 200 y 201 del Tomo I del Apéndice de 1995, con los rubros de “LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESEERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACION” y “LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN”, se desprende que los efectos de la sentencia que concede el amparo en contra de una ley reclamada con motivo de su aplicación concreta, actúan hacia el*

*pasado, destruyendo el acto de aplicación que dio lugar a la promoción del juicio y los actos de aplicación que en su caso se hayan generado durante la tramitación del mismo, y actúan hacia el futuro, impidiendo que en lo sucesivo se aplique al quejoso la norma declarada inconstitucional, pero no alcanzan a vincular a las autoridades que expidieron, promulgaron, refrendaron y publicaron dicha norma, ni las obligan a dejar insubsistentes sus actos, pues la sentencia de amparo no afecta la vigencia de la ley cuestionada, ni la priva de eficacia general.”*

A este respecto cabe hacer mención a que la relatividad de las sentencias no debe ser entendida únicamente como el hecho de que la protección únicamente es en contra del acto y de las autoridades que el quejoso haya señalado como responsables, pues la sentencia que concede el amparo es obligatoria no exclusivamente para las autoridades que intervinieron en la emisión de aquél, sino que es de carácter obligatorio para todas aquellas autoridades que tengan, por mínima que esta sea, ingerencia en su ejecución, tal y como lo demuestra la Tesis: II.1o.P.A.153 K; visible en la página 554; Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XV-II, Febrero de 1995; Octava Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que es del tenor literal siguiente:

*“SENTENCIAS DE AMPARO. ESTAN OBLIGADAS A SU CUMPLIMIENTO. TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBAN INTERVENIR EN SU EJECUCION, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO. El hecho de que alguna autoridad no haya sido señalada como parte en el juicio de amparo, no implica que no esté obligada a cumplir con el fallo*

*protector, por el contrario, a su cumplimiento se obligan todas aquellas autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en su ejecución.”*

#### 3.9.4.1. Estricto Derecho.

Este principio consiste en que el Juzgador, deberá analizar y estimar los conceptos de violación en los términos en que la parte quejosa los haya planteado en la demanda, sin que exista la posibilidad de que el órgano de control constitucional haga consideraciones sobre cuestiones que no hayan sido hechas valer en forma expresa por el quejoso.

Este principio se advierte del contenido del artículo 79 de la Ley de Amparo, que dice:

*“ARTICULO 79.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.”*

Este principio, ha sido recogido en la Tesis: VIII.1o.2 K; visible en la página 330; del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Mayo de 1995; Novena Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, que reza de la siguiente forma:

*“ACTO RECLAMADO. EN LA REVISION SOLO PUEDE CONSIDERARSE COMO TAL EL QUE FUE MATERIA DE LA*

*LITIS CONSTITUCIONAL. Teniendo en consideración lo establecido por la fracción IV del artículo 116 de la Ley de Amparo, los quejosos tienen obligación de expresar en forma adecuada la ley o acto que de cada autoridad se reclama, de ahí que si los quejosos señalan de forma expresa un acto reclamado, y posteriormente en los conceptos de violación hacen valer otro diverso, se estima que el Tribunal Colegiado al resolver el recurso de revisión que se interponga en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional, no puede tenerlo como tal; pues de hacerlo, se dejaría en estado de indefensión a la autoridad responsable, ya que el artículo 149, de la ley en cita, prevé en su párrafo tercero, que las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación, exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio; amén de que los Tribunales Federales no están facultados por precepto alguno para examinar, al resolver un recurso de revisión, un acto que no fue reclamado en la demanda que dio inicio al juicio de amparo indirecto, aun cuando, como en el caso, el quejoso formule conceptos de violación sobre el mismo, pues debió el juez de Distrito al advertir ésta, mandar aclarar la demanda conforme a lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley de Amparo; pero si no se hizo y la autoridad responsable no rindió informe sobre el referido acto, es claro que al resolver el recurso de revisión no le es dable a este Tribunal tener como acto reclamado el no señalado de manera expresa, máxime que la suplencia sólo opera en el caso, respecto de los agravios y de los errores que se adviertan en la cita de preceptos constitucionales y*

*legales que se estiman violados, conforme a lo dispuesto por los artículos 76 bis y 79 de la Ley de Amparo; y extenderla a tener como acto reclamado un acto no señalado como tal en la demanda inicial, resultaría a todas luces ilegal.”*

No obstante el criterio antes formulado, y tomando en consideración de que el mismo únicamente toca lo relativo a la resolución que el Tribunal Colegiado emita al resolver el recurso de revisión en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional, nosotros acogemos el criterio sustentado por el Maestro Felipe Tena Ramírez, pues en su opinión *“sacrifica los derechos fundamentales de la persona al rigor de la fórmula, al tecnicismo sutil, que requiere el servicio de profesionistas eminentes, que no están al alcance de las personas de escasos recursos, los que quedan a merced de un contrincante más hábil; se premia la destreza y no se persigue la justicia”*.<sup>120</sup>

En pocas palabras, este principio se encuentra encaminado a que el órgano de control aún y cuando advierta que el acto reclamado es a todas luces inconstitucional, no podrá decretar su inconstitucionalidad en razón de que el quejoso no esgrimió correctamente el razonamiento adecuado para ello.

Este principio se encuentra relacionado con el de relatividad de las sentencias en función de que estudia el acto reclamado tal y como fue planteado por el quejoso en su escrito de demanda, haciendo el pronunciamiento respectivo en la sentencia que se dicte al respecto,

<sup>120</sup> Felipe Tena Ramírez, citado por Noriega Cantú, Alfonso. Lecciones de Amparo; Tomo II; Editorial Porrúa; Sexta Edición; México; 2000; p. 799.

determinando la protección o la negación del amparo de la justicia federal, al caso concreto que le ha sido planteado a su consideración, sin hacer una declaración general de ello.

A nuestro muy particular punto de vista, la excepción y antítesis a este principio se encuentra contemplada en otro de los principios que rigen al Juicio de Amparo, el principio de la suplencia en la deficiencia de la queja, y al cual nos referiremos a continuación.

#### 3.9.4.2. Suplencia de la Queja.

Como lo dijimos con anterioridad, este principio lo hemos considerado como una excepción al de estricto derecho, el cual obliga al juzgador a que se sujete a los términos precisos en que se hayan formulado los conceptos de violación al momento de haber sido presentada la demanda, al momento de emitir su fallo.

Este principio se encuentra contemplado en el artículo 76 Bis, de la Ley de Amparo, el cual establece:

*“ARTICULO 76 Bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece...”*

Entonces la suplencia de la queja *“Es un acto jurisdiccional dentro del proceso de amparo, de eminente carácter proteccionista y antiformalista, cuyo objeto es integrar dentro de la litis las omisiones cometidas en la demanda de amparo, para ser tomadas en cuenta al momento de sentenciar,*

*siempre a favor del quejoso y nunca en su perjuicio, con las limitaciones y los requisitos constitucionales conducentes.*"<sup>121</sup>

Como ya dijimos con anterioridad, este principio se encuentra establecido en el artículo 76 bis, sin embargo, el artículo 79 de la Ley de Amparo, establece, al igual que el anterior, supuestos en los que debe operar la suplencia de la queja deficiente. Para tener conocimiento de los casos en que aquella debe operar, debemos observar el contenido de los citados preceptos que es el siguiente:

*"ARTICULO 76 Bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:*

*I.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.*

*II.- En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.*

*III.- En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.*

*IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.*

*V.- En favor de los menores de edad o incapaces.*

*VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.*

<sup>121</sup> Juventino V. Castro, citado por Noriega Cantú, Alfonso. Ob. Cit  
348

*ARTICULO 79.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."*

Ahora bien, analizaremos los supuestos contemplados en los citados artículos, en los cuales opera la suplencia en la queja deficiente:

La fracción I, del artículo 76 Bis, establece que se deberá suplir la deficiencia de la queja en cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

En este punto, la suplencia es de un carácter muy amplio, en virtud de que no únicamente va a operar sobre consideraciones no vertidas en los conceptos de violación de la demanda de garantías o en los agravios cuando se trate de algún recurso, pues permite al juzgador resolver sobre la constitucionalidad de la ley aplicada, aún y cuando ésta no haya sido señalada como acto reclamado ni las autoridades legisladoras como responsables, lo anterior es en razón de que basta para que sea aplicada tal suplencia, que sea llamada a juicio la autoridad que aplicó la ley para otorgar al quejoso la protección de la justicia federal, tomando como base para ello, la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la cual se declara inconstitucional dicha ley.

Lo anterior encuentra sustento en la Tesis: I.4o.C.3 K; consultable en la página 1027 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: III, Marzo de 1996; Novena Época, criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que a la letra dice:

*“SUPLENCIA DE LA QUEJA. SU ALCANCE CUANDO EL ACTO RECLAMADO SE FUNDA EN LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES. De la interpretación gramatical, teleológica y de la orientación de la doctrina más autorizada, se advierte que el artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, tiene tal amplitud, que obliga a los órganos jurisdiccionales a suplir la queja deficiente y conceder el amparo, mediante la aplicación de la jurisprudencia obligatoria respectiva, aun en los casos en que la parte quejosa no exprese conceptos de violación sobre la inconstitucionalidad de la ley, no invoque ésta como acto reclamado, ni señale como autoridades responsables a las que intervinieron en el proceso legislativo correspondiente. Así, conforme al texto de la norma, el primer elemento del supuesto contemplado consiste únicamente en que el acto reclamado esté fundado en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, mas no que también deba reclamarse la ley, de modo que si no hay elementos de los que se desprenda tal exigencia, no se deba disponer su satisfacción, porque esto significaría ir más allá del contenido de la ley. El propósito del Constituyente Permanente con la expedición de la norma en comento, fue dar un paso más hacia el perfeccionamiento del juicio de amparo, para despojarlo de tecnicismos y hacerlo más accesible y eficaz en beneficio de los*

*governados afectados o amenazados en sus derechos fundamentales, lo que se advierte en las referencias hechas sobre el tema en la iniciativa presidencial y en el dictamen emitido por las comisiones respectivas de la Cámara de Diputados, ambos del proceso legislativo de la primera reforma hecha al artículo 107 constitucional, referencias que patentizan que una interpretación restrictiva se alejaría mucho de la satisfacción de los propósitos generosos manifestados por el legislador. Finalmente, existe una inclinación de la doctrina más autorizada hacia la tesis que se expone.”*

La fracción II, del citado precepto, establece que en tratándose de la materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

En atención a uno de los principios que en materia penal es base de dicho procedimiento, como lo es el que *“Nadie es culpable hasta que se demuestre lo contrario.”* La intención del legislador fue que el Juicio de Amparo constituyera para los reos, un medio fácil de defensa, dando las armas necesarias para ello al juzgador, pues éste se verá obligado a protegerlo, haciendo las consideraciones que estime pertinentes para ello, aún y cuando aquél haya omitido todo razonamiento tendiente a desvirtuar la constitucionalidad del acto reclamado o de la resolución recurrida, pues de la lectura de dicha fracción se advierte que la libertad de apreciación del juzgador es absoluta.

Al respecto, se han hecho diversas interpretaciones de la fracción que nos ocupa por los órganos encargados de sentar jurisprudencia del Poder

Judicial de la Federación, los cuales pueden ayudarnos a ilustrar con mayor amplitud este punto, como a continuación se exponen:

Ejemplo de ello es la Tesis: II.1o.P.72 P, visible en la página 765 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: X, Diciembre de 1999; Novena Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, que a la letra dice:

*“QUEJA, SUPLENCIA DE LA, EN MATERIA PENAL. ALCANCES. En materia penal la suplencia de la queja, consiste únicamente en suplir razonamientos por los cuales el quejoso estima que se violaron sus garantías constitucionales y los preceptos que consideró violados con el acto reclamado, pero no autoriza a cambiar los elementos del juicio de amparo que el quejoso señaló, como lo es la indicación del acto reclamado y de la autoridad responsable.”*

También es ilustrativa la Tesis: X.2o.5 P; consultable en la Página: 785, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Diciembre de 1999; Novena Época, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, que es del tenor literal siguiente:

*“SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN AMPARO DIRECTO PENAL. OBLIGA A ANALIZAR CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD AUN EN AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. De la interpretación armónica de los artículos 107, fracción II, de la Constitución Federal y 76 bis, fracción II, de la Ley de Amparo, se advierte que las autoridades que conocen del juicio de amparo deben suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la*

*demanda, y que en materia penal ésta opera aun ante la ausencia de los mismos, sin que exista limitación alguna tratándose de amparos de legalidad o contra leyes; y por otra parte, respecto a los juicios de amparo directo, del artículo 166, fracción IV, de la ley de la materia, se desprende que al impugnarse la sentencia definitiva, también puede impugnarse la ley, el tratado o el reglamento aplicado, y ello será materia de conceptos de violación en la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento; en consecuencia, en los juicios de amparo directo en materia penal, los Tribunales Colegiados están obligados, a suplir la deficiencia de los conceptos de violación, también en relación a leyes, en caso de advertir la inconstitucionalidad de algún precepto de la ley secundaria aplicada por la autoridad responsable, aun cuando no exista concepto de violación al respecto en la demanda de garantías, pues en términos del artículo 76 bis, fracción II, de la Ley de Amparo, en materia penal la indicada suplencia opera aun ante la ausencia de conceptos de violación.”*

Así también, es aplicable la Tesis: XIV.2o.45 P; localizable en la Página: 464; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Diciembre de 1996; Novena Época, del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, cuyo rubro y contenido dicen:

*“SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA PENAL. CASO EN QUE NO OPERA. Cuando el acto reclamado se hace consistir en la multa impuesta al defensor particular por haber omitido formular conclusiones, no procede suplir la deficiencia de la queja y jurídicamente es posible declarar inoperantes los agravios*

*enderezados contra la resolución impugnada, en virtud de que aun cuando se trata de un asunto en materia penal, el acto de autoridad no recae en el propio procesado y es distinto de la privación de la libertad.”*

La Tesis: XVII.2o. J/1; visible en la página 567; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Mayo de 1996; Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, que dice:

*“SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA PENAL. NO AUTORIZA A CAMBIAR. NI ACTO RECLAMADO, NI AUTORIDAD RESPONSABLE, SEÑALADOS POR EL QUEJOSO. Si bien es verdad que el artículo 76 bis, fracción II de la Ley de Amparo, establece que, en materia penal, operará la suplencia de la queja, aun ante la ausencia de conceptos de violación, o de agravios del reo, también es cierto que la suplencia de la deficiencia de la queja, en materia penal, de conformidad con lo preceptuado por el artículo en comento, consiste únicamente en suplir razonamientos por los cuales el quejoso estima que se violaron sus garantías constitucionales y los preceptos que consideró violados con el acto reclamado. Sin embargo, tal suplencia de la queja no autoriza a cambiar los elementos del juicio de amparo que el quejoso señaló, como lo es la indicación del acto reclamado y de la autoridad responsable.”*

Y, finalmente, encontramos sustento en la Tesis: 2a. VIII/96; visible en la Página: 267; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III,

Febrero de 1996; Novena Época, criterio sustentado por la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, que reza de la siguiente forma:

*"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. SU FINALIDAD ES DAR SEGURIDAD JURIDICA AL QUEJOSO PRIVADO DE LA LIBERTAD. La suplencia de la queja deficiente en materia penal, prevista en el artículo 76 bis, fracción II de la Ley de Amparo, tiene como finalidad proporcionar seguridad jurídica al quejoso privado de su libertad, circunstancia que vincula al juzgador de amparo para que, al ejercerla, deba otorgar al indiciado, procesado o sentenciado la seguridad de que es legal la resolución reclamada emitida dentro de un procedimiento de naturaleza penal, independientemente de que el sentido de la resolución pronunciada en el juicio de amparo o en la tramitación y resolución de los recursos establecidos en la ley de la materia favorezca o no al quejoso o recurrente que encuadre en esos supuestos."*

*III.- En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.*

En este punto, nos encontramos con la suplencia de la queja de mayor amplitud o máxima, pues cuando el Juicio de Amparo sea promovido por alguno de los sujetos agrarios comprendidos en el libro segundo de la Ley de Amparo, tales como núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros en lo particular, además de la suplencia de la queja que, por decirlo de cierta forma, es de carácter general, pues operará la suplencia de la queja en los términos a que se refiere el artículo 227 de la Ley de la Materia, suplencia que será en los siguientes términos:

*“ARTICULO 227.- Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.”*

De lo anterior se advierte que en estos casos, la suplencia será tal que abarcará la de exposiciones, comparencias y alegatos, y no solamente en estos casos, pues la suplencia puede surtirse en el ofrecimiento de pruebas y demás cuestiones de que se percate el juzgador, siempre que estas sean en beneficio de los quejosos.

El hecho de que exista un carácter proteccionista de este tipo de sujetos, es en razón de que, desde el Constituyente de mil novecientos diecisiete, se les consideró como una clase marginada y desprotegida y, dado el carácter paternalista de dicha constitución y el hecho de que el Juicio de Amparo es una institución de buena fe, dichos sujetos se encuentran en un nivel desigualdad, también consideramos que dicho proteccionismo obedece al principio de *“tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.”*

Como en los casos anteriores, ilustran a este principio los diversos criterios sustentados por los Órganos encargados de sentar jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

Es aplicable la Tesis: XIX.2o.22 A; consultable en la Página: 1090; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, Diciembre de

1998; Novena Época, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, que es del tenor literal siguiente:

*"SUPLENCIA DE LA QUEJA. ALCANCE EN MATERIA AGRARIA. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley de Amparo, procede suplir la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros perjudicados, las entidades o individuos que menciona el diverso numeral 212 de dicho ordenamiento; sin embargo, tal disposición no tiene el alcance de sustituir o cambiar el recurso intentado."*

La Tesis: VI.2o.109 A, visible en la Página: 818; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Agosto de 1997; Novena Época, del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que dice:

*"SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA. INCLUYE LA FACULTAD DEL JUEZ DE DISTRITO DE ADICIONAR EL CUESTIONARIO CONFORME AL CUAL DEBEN EMITIR SUS DICTÁMENES LOS PERITOS NOMBRADOS EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL. La suplencia de la queja en materia agraria, a diferencia de lo que ocurre en otras materias, es mucho más extensa, puesto que no se reduce al perfeccionamiento de conceptos de violación y agravios, sino que abarca incluso el tener como responsables a autoridades no designadas por el quejoso, actos no reclamados expresamente, falta de conceptos de violación y agravios, inclusive recabar pruebas de oficio, con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, tal como se*

*desprende de lo dispuesto por los artículos 76 bis, fracción III, en relación con los diversos 212, 225 y 227 de la Ley de Amparo. Por tanto, si el Juez de Distrito tiene amplias facultades para que en el amparo en materia agraria, además de tomar en cuenta pruebas aportadas por las partes, pueda recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212 de la ley reglamentaria aludida, inclusive acordar las diligencias que estime necesarias para precisar los derechos agrarios de aquellas entidades o individuos, es evidente que la simple adición de una pregunta al cuestionario de puntos concretos que deberá contestar el perito o peritos que intervengan, en nada afecta la legalidad del desahogo de la prueba pericial, en atención al principio general de derecho que establece: "quien puede lo más, puede lo menos".*

Asimismo, es de tomar en consideración el contenido de la Tesis: XI.3o.7 A; plasmada en la Página: 819; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Agosto de 1997; Novena Época, del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, que versa de la siguiente forma:

*"SUPLENCIA DE LA QUEJA. OPERA EN MATERIA AGRARIA AUN CUANDO LAS PARTES EN CONFLICTO SEAN UN NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL Y UN EJIDATARIO O COMUNERO. La interpretación de los artículos 76 bis, fracción III, 212, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo permite establecer que procede suplir la deficiencia de la queja en materia agraria, aun cuando se encuentren en conflicto un núcleo de población ejidal o comunal con un ejidatario o comunero o con un aspirante a serlo, porque en dichos casos tal suplencia no sólo*

per~~se~~ poner a las partes en igualdad de condiciones jurídicas, sino encontrar la verdad legal del problema planteado en la con~~vers~~ersia. Esto es, dicha suplencia no implica una asesoría técnica jurídica en favor de una de las partes, en detrimento de la otra, ~~dad~~dad que la finalidad primordial de la tutela específica de que son ~~obje~~to dichas entidades e individuos por el libro segundo de la refe~~rida~~ ley, es la de resolver con conocimiento pleno de los he~~chos~~chos controvertidos, no solamente colocarlos en una situación de ~~igualdad~~ igualdad durante la tramitación del juicio.

Y, ~~la~~ Tesis: V. 2o. J/22; consultable en la Página: 334; Semanario Judicial ~~de la~~ Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Julio de 1996; Novena Época, sus~~ten~~tenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, cuyo rubro ~~y~~ contenido versan de la siguiente forma:

"PRUEBAS DE OFICIO EN AMPARO EN MATERIA AGRARIA. PROCEDE ALLEGARLAS CUANDO EL NUCLEO EJIDAL O COMUNAL ES TERCERO PERJUDICADO. Este ~~tribunal~~ tribunal considera que del análisis de la adición del cuarto párrafo a la ~~fracción~~ fracción II del artículo 107 constitucional (Diario Oficial de 2 de ~~novie~~ noviembre de 1962) y de las reformas y adiciones a la Ley de Amparo (Diario Oficial de 4 de febrero de 1963), así como ~~de~~ de los ~~corres~~ correspondientes antecedentes legislativos, se advierte que tales ~~modific~~ modificaciones se realizaron con el propósito de beneficiar a los ~~núcleos~~ núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios o ~~comuneros~~ comuneros en particular. Por lo tanto, la suplencia de la queja y el acopio oficioso de pruebas en favor de los núcleos de población ejidales o comunales que intervienen en los juicios de amparo, opera no sólo cuando tales núcleos tengan el carácter ~~de~~

*quejosos en el juicio de garantías, sino que, aun siendo parte tercera perjudicada, los Jueces de Distrito están obligados a suplir las deficiencias en que incurran, recabando de oficio los elementos probatorios, siempre que aparezca la posible existencia de alguna prueba que, por omisión del núcleo no se haya aportado al juicio y que de manera notoria pueda beneficiar a dicho núcleo, en cuyo caso el juzgador debe acordar que sea recabada de oficio."*

*IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.*

Al igual que en la materia agraria, en el ámbito laboral, la suplencia en la deficiencia de la queja operará únicamente para el trabajador, pero sin tanta amplitud como lo es en la materia agraria, pues únicamente se presentará tal suplencia por lo que hace a errores numéricos y por lo que hace a conceptos de violación y agravios, aún cuando exista ausencia de estos.

El hecho de que sea tomada en cuenta la materia laboral, y en específico a los obreros para efectos de la suplencia, es en virtud de que, al igual que la clase campesina, se trata de una clase social desprotegida, la cual, con mucha frecuencia, se ve limitada frente al abuso de los patrones, y al ser la Constitución de carácter social, más no socialista, y el Juicio de Amparo una institución de buena fe, se pretende establecer un equilibrio entre las partes contendientes.

Es aplicable la Tesis: 2a./J. 39/95; visible en la página 333; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Septiembre de 1995; Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

*"SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL A FAVOR DEL TRABAJADOR. OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA TOTAL DE CONCEPTOS DE VIOLACION O AGRAVIOS. La Jurisprudencia 47/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL TRATANDOSE DEL TRABAJADOR. CASO EN QUE NO OPERA", establece que para la operancia de la suplencia de la queja en materia laboral a favor del trabajador es necesario que se expresen conceptos de violación o agravios deficientes en relación con el tema del asunto a tratar, criterio que responde a una interpretación rigurosamente literal del artículo 76 bis de la Ley de Amparo para negar al amparo promovido por el trabajador el mismo tratamiento que la norma establece para el amparo penal, a través de comparar palabra a palabra la redacción de las fracciones II y IV de dicho numeral, cuando que la evolución legislativa y jurisprudencial de la suplencia de la queja en el juicio de garantías lleva a concluir que la diversa redacción de una y otra fracciones obedeció sencillamente a una cuestión de técnica jurídica para recoger y convertir en texto positivo la jurisprudencia reiterada tratándose del reo, lo que no se hizo en otras materias quizá por no existir una jurisprudencia tan clara y reiterada como aquélla, pero de ello no se sigue que la intención del legislador haya sido la de establecer principios diferentes para uno y otro caso. Por ello, se*

*estima que debe interrumpirse la jurisprudencia de referencia para determinar que la suplencia de la queja a favor del trabajador en la materia laboral opera aun ante la ausencia total de conceptos de violación o agravios, criterio que abandona las formalidades y tecnicismos contrarios a la administración de justicia para garantizar a los trabajadores el acceso real y efectivo a la Justicia Federal, considerando no sólo los valores cuya integridad y prevalencia pueden estar en juego en los juicios en que participan, que no son menos importantes que la vida y la libertad, pues conciernen a la subsistencia de los obreros y a los recursos que les hacen posible conservar la vida y vivir en libertad, sino también su posición debilitada y manifiestamente inferior a la que gozan los patrones."*

Asimismo, es de apreciarse el contenido de la Tesis: 2a./J. 42/97; consultable en la página 305; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Septiembre de 1997; Novena Época, de la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, que es del tenor literal siguiente:

*"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA. El artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en su fracción IV, establece que en materia laboral la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador; luego, resulta inconcuso que no es dable la operancia de dicha institución jurídica en favor del patrón. El anterior aserto deriva de una interpretación gramatical, histórica, sistemática y finalista, que lleva a esta Segunda Sala a concluir que la suplencia de la queja en la materia laboral únicamente se justifica en favor del trabajador, en tanto que su finalidad es*

*solventar la desigualdad procesal de las partes y la necesidad de proteger bienes básicos. La desigualdad procesal se sustenta, primordialmente, en el artículo 123 constitucional y en la Ley Federal del Trabajo, que regulan la relación laboral como un derecho de clases; así como en la circunstancia genérica, consistente en la mayor posibilidad económica del patrón, lo cual le permite acceder a los servicios de mejores abogados, caso contrario del trabajador; así también, porque al tener el patrón la administración de la empresa, cuenta con una mejor posibilidad de allegarse medios probatorios para el juicio. La protección a bienes básicos, tiene como base el hecho de que la subsistencia del trabajador y de su familia, con todo lo que lleva implícito, depende de su salario y prestaciones inherentes, razón que evidencia la importancia que tiene para el trabajador un litigio derivado de la relación laboral. En tal virtud, al no existir tales justificantes para el patrón, por ningún motivo o pretexto es correcto apartarse de los lineamientos del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, ni menos todavía interpretarlos o pretender soslayarlos por analogía o mayoría de razón, habida cuenta de que la fracción VI del susodicho artículo 76 bis no es aplicable para suplir la deficiencia de la queja en favor del patrón, ni aun excepcionalmente, tratándose de una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa, tal y como ocurre por la falta de emplazamiento o su práctica defectuosa, toda vez que la norma específica debe prevalecer sobre la genérica, esto es, si la voluntad del legislador hubiera sido que en materia laboral se aplicara en favor del patrón la fracción VI, hubiese utilizado un texto distinto, por ejemplo, la suplencia de la queja sólo se*

*aplicará en favor del trabajador "con excepción de lo previsto (o cualquier otra similar) en la fracción VI", lo cual no ocurrió así; entonces, no tiene por qué interpretarse en otro sentido. Es menester indicar que existe una excepción derivada de lo previsto en la fracción I del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, esto es, únicamente para el caso de que el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, supuesto en el cual sí es factible la suplencia en favor del patrón. Conviene agregar que el artículo 107, fracción III, inciso c), en concordancia con la fracción VII, constitucional, establece la figura de "tercero extraño a juicio", hipótesis normativa recogida por el artículo 114, fracción V, de la Ley de Amparo, figura jurídica que, trasladada a la materia laboral, permite al patrón impugnar todo lo actuado en el juicio natural a través del amparo indirecto, aunque necesariamente debe realizar el razonamiento lógico-jurídico que demuestre la transgresión de garantías impugnada, porque pretender lo contrario implicaría dejar en estado de indefensión a la otra parte, la trabajadora; situación que se agudiza en el recurso de revisión, pues aceptarse otra cosa implicaría atentar contra la naturaleza jurídica del recurso y en perjuicio de la parte trabajadora.*

Y, la Tesis: XIX.2o. J/6, contenida en la Página: 468; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Octubre de 1996; Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, que reza de la siguiente forma:

**"SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL.  
NO TIENE EL ALCANCE DE ALTERAR LAS PRESTACIONES**

*RECLAMADAS. Si en la demanda laboral el trabajador no reclamó la nulidad del convenio en el que se da por terminada la relación laboral en términos del artículo 53, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, ese acuerdo de voluntades debe prevalecer en todos y cada uno de sus términos; pues la suplencia de la queja en materia laboral no tiene el alcance de alterar las prestaciones reclamadas, amén de que dicho convenio fue sancionado por la Junta en tanto que se estimó que no contenía renuncia alguna de derechos del trabajador en términos de lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley en comento.*

*V.- En favor de los menores de edad o incapaces.*

En este caso, y al igual que en los anteriores, la suplencia de la queja opera en tratándose de conceptos de violación contenidos en la demanda de amparo y de los agravios formulados en los recursos.

Ahora bien, esta fracción podría entenderse en el sentido de que únicamente operará dicha suplencia en el supuesto de que los menores e incapaces sean los quejosos en el Juicio de Amparo, cosa que no sucede, pues el diverso artículo 161, contenido en el capítulo respectivo al amparo directo, establece:

*“ARTICULO 161.- Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.*

*En los juicios civiles, el agraviado se sujetará a las siguientes reglas:*

*I.- Deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso ordinario y dentro del término que la ley respectiva señale.*

*II.- Si la ley no concede el recurso ordinario a que se refiere la fracción anterior o sí, concediéndolo, el recurso fuere desechado o declarado improcedente, deberá invocar la violación como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera.*

*Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.*

De lo anterior debemos observar, que la suplencia de la queja no únicamente opera cuando en los juicios de amparo, los menores o incapaces tengan el carácter de quejosos, pues basta que se trate de actos que afecten sus derechos para que se surta la hipótesis a que nos venimos refiriendo, no importando quienes sea el o los promoventes del juicio.

Ilustra a lo anterior la Tesis: 2a. LIV/98; contenida en la Página: 253; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998; Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente

*"MENORES DE DIECIOCHO AÑOS DE EDAD O INCAPACES. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN AMPARO. Conforme a la fracción V del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir*

*la deficiencia de la queja en favor de menores de edad, cualquiera que sea la naturaleza de los derechos que se cuestionen; para ese efecto, debe tomarse en consideración que el artículo 646 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, supletorio de la Ley de Amparo, establece que la mayoría de edad comienza a los dieciocho años cumplidos, sin que obste para lo anterior que, de acuerdo con la legislación penal estatal aplicable, pueda considerarse que el menor que ya cumplió dieciséis años sea sujeto imputable de un delito, porque ello no impide que el órgano jurisdiccional supla la deficiencia de la queja en el amparo, toda vez que esta última edad sólo sería para efectos de dicho ordenamiento estatal, disposición que el quejoso combate en su demanda de garantías.”*

Y, la Tesis: 2a. CXIV/95; visible en la Página: 361; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Diciembre de 1995; Novena Época, de la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, que reza de la siguiente forma:

*“AMPARO CONTRA LEYES. MENORES O INCAPACES. SI NO SE SEÑALARON COMO RESPONSABLES A LAS AUTORIDADES QUE LAS EXPIDIERON Y PROMULGARON, DEBE REPONERSE EL PROCEDIMIENTO A EFECTO DE QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL, EN SUPLENCIA DE LA QUEJA, PROVEA LO NECESARIO PARA QUE ESTAS SEAN EMPLAZADAS. Esta Suprema Corte de Justicia, actuando en Pleno, estableció jurisprudencia en el sentido de que debe sobreseerse en el juicio de amparo contra leyes, si en la demanda respectiva no se señaló como responsables a las autoridades que*

*expidieron y promulgaron la norma reclamada, dado que, jurídicamente, no cabe examinar la constitucionalidad de actos de autoridades que no fueron llamadas a juicio, según se advierte de la tesis 115, publicada en la página 211, Primera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1988, con el rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. AUTORIDADES RESPONSABLES NO SEÑALADAS."; sin embargo, tratándose de controversias en que pudieran afectarse derechos de menores de edad o incapaces, el Juez de amparo, fundándose en la fracción V del artículo 76 bis de la ley de la materia, debe suplir la queja deficiente, proveyendo lo necesario para que dichas autoridades no designadas sean emplazadas a juicio, disminuyendo así la natural desventaja en que los menores o incapaces se encuentran frente a la contraparte en los juicios en que se discuta sobre sus derechos, de modo que al no proveerse sobre este aspecto, lo procedente es ordenar reponer el procedimiento a fin de que se proceda en los términos descritos."*

*VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.*

En este punto, cabe aclarar que, por exclusión, esta fracción se refiere a la suplencia de la queja que opera en materias civil y administrativa, pues en las anteriores fracciones se refiere a la suplencia que opera en las materias penal, agraria y laboral.

Ahora bien, las únicas violaciones que pueden dejar sin defensa al quejoso son las de carácter procesal, pero hay que tener mucho cuidado al pretender interpretarla en el sentido de que la suplencia de la queja debe operar en las deficiencias en que incurra el quejoso o recurrente cuando se presente una violación por parte de la autoridad responsable y que esta sea manifiesta, independientemente de que haya sido o no impugnada en su oportunidad, lo cual es indebido.

Esta fracción debe ser entendida en el sentido de que la primera parte del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, únicamente faculta al Juzgador a suplir la deficiencia de queja en el sentido de que sea respecto de los conceptos de violación de la demanda, así como de los agravios formulados en los recursos. Esto significa que la suplencia solo opera en relación con los conceptos de violación o de los agravios, siempre que la violación procesal que haya dejado sin defensa al quejoso haya sido impugnada en su oportunidad, pues de haber sido consentida y quedado firme, dicha suplencia no operará.

Es decir, en caso de que no haya sido impugnada oportunamente dicha violación procesal que lo dejó sin defensa, la suplencia de la queja no puede traducirse en que el Juzgador deberá ordenar la reposición del procedimiento ni valor directamente esa violación, pues únicamente podrá suplir la deficiencia en lo que atañe a los conceptos de violación de la demanda y de los agravios formulados por el quejoso, solo podrá mejorar los razonamientos esgrimidos por el quejoso o recurrente, sin corregir los errores en que hubiere incurrido en el procedimiento del cual derive el acto reclamado.

En otras palabras, lo actuado por el quejoso en el juicio natural, no puede ser subsanado por el Juzgador de Amparo, bajo el pretexto de suplir la deficiencia de la queja.

Es ilustrativa la Tesis: VI.2o. J/166; consultable en la Página: 1337, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Marzo de 1999; Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que a la letra dice:

*"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN LAS MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA, PROCEDENCIA DE LA. De lo dispuesto por el artículo 76 bis, fracción VI de la Ley de Amparo, se desprende que es procedente suplir la deficiencia de los conceptos de violación o de los agravios "en otras materias" cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa; de lo que se sigue, que la suplencia prevista en esa fracción opera en los amparos en las materias civil y administrativa, toda vez que el legislador, al emplear las palabras "en otras materias", se refiere a las que no están expresamente reguladas en las primeras cinco fracciones del artículo citado, y que son, precisamente, la civil y la administrativa."*

#### 3.9.4.3. Instancia de Parte Agraviada.

Los órganos jurisdiccionales, sean judiciales o administrativos, para operar y cumplir con su función de impartición de justicia, requieren que sean presentados ante ellos la petición hecha por las partes que contienen en un juicio.

En otras palabras aquél que tiene acción, en nuestro caso la de amparo, debe ejercerla ante el tribunal competente a efecto de que sea resuelto el acto que ataca, lo que se traduce en que no opera la función jurisdiccional de amparo de oficio.

El artículo 107, de la Constitución, en su fracción I establece:

*“Art. 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 a las bases siguientes:*

*I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;”*

Por su parte el artículo 4 de la Ley de Amparo, versa de la siguiente forma:

*“ARTICULO 4o.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.”*

El artículo 17 de la misma ley, existe una regla particular sobre el citado principio, pues establece:

*“ARTICULO 17.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los*

*actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad. En este caso, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado, y, habido que sea, ordenará que se le requiera para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica se tramitará el juicio; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubiesen dictado.”*

Ilustra a lo anterior la Tesis: XV.1o.5 K; visible en la Página: 592; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Mayo de 1996; Novena Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, que versa de la siguiente forma:

*“AMPARO. PERJUICIO INDIRECTO, NO LEGITIMA A QUIEN LO SUFRE PARA PROMOVER EL. La circunstancia de que los bienes que pudiesen ser afectados como consecuencia de una resolución en que se condene a los demandados al pago de determinadas prestaciones, hubiesen sido embargados en otro juicio por un tercero ajeno al procedimiento en que se dictó la resolución, no legitima a este último para reclamar a través del juicio de amparo la condena impuesta a cargo de terceras personas, porque la posible afectación que pudiese sufrir en todo caso constituiría un perjuicio indirecto el cual puede repararse en el procedimiento de ejecución al que deberá ser llamado como acreedor para que haga valer sus derechos, los cuales no lo facultan para promover el juicio de garantías con el objeto de que*

*se analice la legalidad de la condena impuesta a los demandados en un juicio en el que no fue parte, ya que la fracción I del artículo 107 constitucional establece como principio esencial del juicio de garantías el que éste se siga siempre a instancia de parte agraviada, y a su vez el artículo 4o. de la Ley de Amparo dispone que el juicio de garantías puede promoverse únicamente por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclame, lo cual refleja que la legitimación procesal para ocurrir al amparo sólo la tienen la persona o personas físicas o morales, directamente agraviadas por la ley o acto que estimen violatorio de garantías, mas no así quien por ello indirectamente pudiera resentir algún perjuicio, porque el derecho de promover ese juicio es personalísimo.”*

Asimismo, es aplicable la Tesis: P. XCVIII/95; contenida en la página 92; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Noviembre de 1995; Novena Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido:

*“LEYES HETEROAPLICATIVAS. PARA QUE SEA PROCEDENTE SU IMPUGNACION, EL ACTO DE APLICACION DE LA LEY DEBE AFECTAR AL GOBERNADO EN SU INTERES JURIDICO. El análisis gramatical y sistemático de los artículos 73, fracción VI, in fine y 4o. de la Ley de Amparo, permite colegir que no cualquier acto de aplicación de la ley reclamada puede ser impugnado en el juicio de garantías, sino que es una exigencia ineludible que la acción constitucional se ejercite con motivo del primer acto de aplicación que afecte al gobernado, en su interés jurídico, pues de lo contrario se*

*vulneraría el principio de "instancia de parte agraviada", contenido en la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, al entrar al análisis de una ley que no ha podido causar ningún perjuicio al promovente."*

Y, la Tesis: XV.1o.5 K; consultable en la Página: 592; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Mayo de 1996; Novena Época, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, que dice:

*"AMPARO. PERJUICIO INDIRECTO, NO LEGITIMA A QUIEN LO SUFRE PARA PROMOVER EL. La circunstancia de que los bienes que pudiesen ser afectados como consecuencia de una resolución en que se condene a los demandados al pago de determinadas prestaciones, hubiesen sido embargados en otro juicio por un tercero ajeno al procedimiento en que se dictó la resolución, no legitima a este último para reclamar a través del juicio de amparo la condena impuesta a cargo de terceras personas, porque la posible afectación que pudiese sufrir en todo caso constituiría un perjuicio indirecto el cual puede repararse en el procedimiento de ejecución al que deberá ser llamado como acreedor para que haga valer sus derechos, los cuales no lo facultan para promover el juicio de garantías con el objeto de que se analice la legalidad de la condena impuesta a los demandados en un juicio en el que no fue parte, ya que la fracción I del artículo 107 constitucional establece como principio esencial del juicio de garantías el que éste se siga siempre a instancia de parte agraviada, y a su vez el artículo 4o. de la Ley de Amparo dispone que el juicio de garantías puede promoverse únicamente por la*

*parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclame, lo cual refleja que la legitimación procesal para ocurrir al amparo sólo la tienen la persona o personas físicas o morales, directamente agraviadas por la ley o acto que estimen violatorio de garantías, mas no así quien por ello indirectamente pudiera resentir algún perjuicio, porque el derecho de promover ese juicio es personalísimo.”*

#### 3.9.4.4 Prosecución Judicial.

Este principio se refiere al hecho de que el Juicio de Amparo deberá substanciarse de conformidad con las disposiciones contempladas en la Ley de la Materia, este principio lo observamos en el artículo 107 de la Constitución, que versa de la siguiente forma:

*“Art. 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 a las bases siguientes:...”*

Por su parte, el artículo 2º de la Ley de Amparo, establece:

*“ARTICULO 2o.- El juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinan en el presente libro, ajustándose, en materia agraria, a las prevenciones específicas a que se refiere el libro segundo de esta ley.*

*A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”*

Este principio se traduce en la obligación del Juzgador a emitir su decisión conforme a las disposiciones establecidas en la Ley de Amparo, y

sólo a falta de disposición expresa, se sujetará a las disposiciones establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

### **3.10. La Fórmula Otero y su Deformación.**

El principio de la relatividad de las sentencias ha sido conocido como la *Fórmula Otero*; sin embargo, este principio no fue aplicado en su totalidad como estaba contemplado en el Voto Particular realizado por este distinguido jurista al Acta de Reformas de mil ochocientos cuarenta y siete, y a lo cual nos referiremos en este punto.

Antes de entrar al estudio de la verdadera Fórmula Otero, debemos remontarnos a sus antecedentes.

El primero de estos antecedentes lo encontramos en el Proyecto de Constitución presentado a la Legislatura de Yucatán y, en específico, en el punto referente al Poder Judicial del Estado, por la Comisión encargada de sus Reformas, que dice:

*“... Pasando ahora de un poder, que hace casi siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la comisión entrará a tratar de otro, el más apacible y tranquilo de los tres, en que se ha dividido el poder público para su ejercicio; y que apoyado en la fuerza moral, que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de la material para obtener la consideración que se merece. La tiranía procura mantenerlo en la abyección y nulidad á que le hemos visto reducido en el régimen colonial; pero es de la primera importancia, y se le abastece de grandes facultades en los gobiernos libres, en que se tiene cuidado de*

sustituir, para obtener la obediencia legal del ciudadano, la idea del derecho á la fuerza material. De ahí es que, en los Estados Unidos de Norte-América, la Constitución suprema está encargada de ejercer, no sólo atribuciones judiciales, sino también otras que son casi enteramente políticas; y á ella acude el Poder Ejecutivo para oponer á los desafueros del Cuerpo Legislativo: éste para defenderse de las empresas atrevidas de aquel: el interés público contra el interés privado, y el espíritu de conservación y orden, contra los movimientos tempestuosos de la democracia: en fin, su poder es inmenso, pero siendo de pura opinión y no descansando en la fuerza brutal de las armas, busca siempre la equidad y la justicia, para no perder el prestigio en que se apoya la sumisión que se le debe.

Siguiendo la comisión las mismas huellas, ha preferido el engrandecimiento de este poder á los medios violentos, de que se valen regularmente los gobiernos, para vencer las resistencias que les oponen los gobernados, usando de la fuerza física que tienen a su disposición, en lugar de la moral que les prestan las sentencias de los jueces. **Por eso os propone se revista á la Corte Suprema de Justicia de un poder suficiente, para oponerse á las providencias anti-constitucionales del Congreso, y á las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado; y que los jueces se arreglen en sus fallos á los prevenidos en el Código fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores, que de cualquiera manera le contraríen.** Así se pondrá un dique á los excesos y demasías de las Cámaras, y los ciudadanos contarán con un arbitrio, para

*reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, in verse en la precisión de exigir responsabilidades contra funcionarios, que tendrían siempre mil medios de eludirlas, y que aun cuando se exigiesen, solo darían por resultado la aplicación de una pena á los transgresores de la ley, y jamás la reparación completa del agravio á la persona ofendida. Se hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales á pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política sea el árbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos.*

*Por otra parte, dotado así el Poder judicial de las facultades indicadas con más las de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre de la fuerza, por el apoyo que les presta el gobierno de que inmediatamente dependen, no queda desnaturalizado sacándosele de su esfera. Tampoco se hace de él un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces al erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que le contrariase, y llamando todas las pasiones que pudiesen interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado.*

*Así es, que aunque según el proyecto, se da al Poder judicial el derecho de censurar la legislación, **también se le obliga á ejercerlo de una manera oscura y en casos particulares** ocultando la importancia del ataque á las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias pues, como dice*

*muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal, y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: se disminuirá sí su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo perecerá por fin poco á poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia, siendo además fácil de comprender, que encargando al interés particular promover la censura de las leyes, se enlazará el proceso hecho a estas con el que se siga á un hombre, y habrá por consiguiente seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando no se le deje expuesta por este sistema á las agresiones diarias de los partidos. En fin, multiplicándose por el medio referido los fallos contra las leyes constitucionales, se harán estas ineficaces, teniendo las Cámaras por lo mismo que derogarlas, y sacándose consiguiente ventaja de conservar el Código fundamental intacto, por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas.*

*En resumen, señores, la comisión al engrandecer el Poder judicial, debilitando la omnipotencia del Legislativo, y poniendo diques á la arbitrariedad del Gobierno y sus agentes subalternos, ha querido colocar las garantías individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguardia de aquél, que responsable á sus actos, sabrá custodiar el sagrado depósito que se confía á su fidelidad y vigilancia. Por eso no solo consulta que se le conceda la censura de las leyes en los términos ya indicados, sino también que se le revista de una autoridad suficiente, para proteger al oprimido contra las demasías de los*

*empleados políticos del Ejecutivo del Estado. Un ciudadano privado de su libertad y reducido á la mayor incomunicación por funcionarios que no tengan el encargo de administrar la justicia, ¿no ha de tener derecho para que se le ampare desde luego en el goce de sus seguridad personal, cuando es tan comun protegerlo en la posesión de bienes, que no merecen acaso el mismo cuidado ni la misma consideración? Y ¿no sería una notoria injusticia dejarlo permanecer por mucho tiempo en aquella penosa situación, otorgándole solamente el costoso y dilatado recurso de intentar una acusación solemne contra sus opresores, y enredarse en los trámites de un proceso, que no le remediará el menoscabo de su fortuna, el trastorno de su familia, ni otros males irreparables?*

*Pero parece que la evidencia de los dicho revela á la comisión de la necesidad de continuar en mayores explicaciones sobre la materia de que se trata. Pasará por lo mismo á tocar otros puntos, que merecen por lo menos algunas indicaciones sobre los principales motivos en que se apoyan..."<sup>123</sup>*

Años más tarde, este mismo pensamiento es retomado por Don Mariano Otero, que en su insigne voto particular estableció:

*"... En las más de las Constituciones conocidas, no sólo se fijan los principios relativos á la organización de los poderes públicos, sino que establecen las bases de las garantías*

<sup>123</sup> Proyecto de Constitución presentado por a la Legislatura de Yucatán por su Comisión de Reformas, para la Administración Interior del Estado. Suprema Corte de Justicia de la Nación; Historia del Amparo en México: Tomo II; Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Segunda Reimpresión; México: 2000: p 203.

*individuales, probablemente porque la condición de los asociados es el objeto primordial de las instituciones, y uno de los caracteres más señalados de la verdadera naturaleza de los gobierno; y sin embargo de que estas garantías, en la realidad de las cosas dependen de las disposiciones particulares de los Estados, nuestra Constitución federal declaró que la Nación estaba obligada á proteger por leyes sabias y justas los derechos del ciudadano; y á imitación del Código de los Estados-Unidos, en varios de sus artículos se encuentran disposiciones verdaderamente filosóficas dirigidas al mismo fin. Yo no he hallado todavía una razón sólida contra este medio de poner las garantías del hombre bajo la égida del poder general, y no son pocas las que han debido decidirme á su favor. En este punto la generalidad de las declaraciones constitucionales no presenta ningún inconveniente, porque los principios dictados por la razón son los mismos en todos los países y bajo todos los climas. Pero sin ellas, ¿cómo podría el gobierno general proteger esos derechos, ni afianzar en los Estados todos la realidad de las instituciones democráticas? ¿cómo hacer efectivos los principios de libertad? Es, por otra parte, incontestable que en el Estado actual de nuestra civilización no se podría dejar tan interesante arreglo á la absoluta discreción de los Estados. Por consiguiente entiendo que la Constitución actual debe establecer las garantías individuales, y sobre bases de tal manera estables, que ninguno de los hombres que habiten en cualquiera parte del territorio de la República, sin distinción de nacionales y extranjeros, tengan que entrañar sobre este punto las mejores leyes de la tierra.*

*Dominado por este pensamiento, propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando á una ley posterior pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos. Porque los señores Diputados habrán observado ya en esta materia que aún reduciéndose á los principios fundamentales, es necesario darles una extensión poco conveniente á los límites y al carácter, por decirlo así, elemental de la Constitución: y si un poder ha de proclamar el principio en su vaga y abstracta generalidad, y otro ha de señalar los pormenores de que depende su realidad, aquél nada habrá hecho. Para conocer en esta materia la insuficiencia de los principios generales, basta escoger como al caso, cualquier punto: sea por ejemplo la seguridad: todas nuestras Constituciones establecen un cierto plazo entre la detención y la formal prisión, previniendo que en él se tome al acusado su declaración; y todas olvidando el caso de la aprehensión del reo verificada en un lugar distinto de de su juez, han dejado una excepción en la cual la infracción de la ley viene á ser inevitable: lo mismo puede observarse respecto de la propiedad: las más amplias declaraciones no han bastado para hacer cesar el sistema de los préstamos forzosos y la ocupación de los bagages, que no son más que atentados contra la propiedad. **Una ley más extensa que fije exactamente los principios, que reconozca las excepciones y sobre todo, que establezca los medios de hacerlas efectivas, es el único medio que podrá llenar necesidad tan importante. En la Constitución sólo propongo que se enuncie el principio general, que se declare su inviolabilidad y se fije el único caso en que puedan suspenderse las garantías, no todas,***

*sino solamente las respectivas á la detención de los acusados y al cateo de las habitaciones. Si viniendo tiempos más tranquilos el Congreso pudiese ocuparse en la formación de esa ley semejante trabajo, por sí solo, elevará á su memoria un monumento de muy grato recuerdo...*

*... Expuesto así cuanto me parece necesario variar en la Constitución, es preciso ocuparse de otro punto interesantísimo omitido en ella, ó por lo menos tratado muy ligeramente. ¿Cuáles son los límites respectivos del poder general y del poder de los Estados? Y una vez conocidos estos límites ¿cuáles son los mejores medios de precaver la recíproca invasión, de manera que ni el poder del centro ataque la soberanía de los Estados, ni éstos disuelvan la Unión, desconociendo o usurpando sus facultades? Ninguna otra cosa, Señor, me parece hoy más urgente que esta, porque el mal lo tenemos delante, y es un mal tan grave, que amenaza de muerte las instituciones. En un tiempo vimos al Congreso General convertido en árbitro de los partidos de los Estados decidir las cuestiones más importantes de su administración interior; y ahora apenas restablecida la Federación, vemos ya síntomas de disolución, por el extremo contrario. Algunas Legislaturas han suspendido las leyes de este Congreso; otra ha declarado expresamente que no se obedecerá en su territorio ninguna general que tenga por objeto alterar el estado actual de ciertos bienes: un Estado anunció que iba a reasumir la soberanía de que se había desprendido: con las mejores intenciones se está formando una coalición que establecerá una Federación dentro de otra: se nos acaba de dar cuenta con la ley por la cual un Estado durante ciertas circunstancias confería el*

*poder de toda la Unión a los Diputados de esa coalición, y quizá se meditan ensayos todavía más desorganizadores y atentatorios. Con tales principios, la federación es irrealizable, es un absurdo, y por eso los que la hemos sostenido constantemente, los que vemos cifradas en ella las esperanzas de nuestro país, levantamos la voz para advertir el peligro. Y a la vista de él, ¿todavía habrá quien sostenga que no es urgente expedir la Constitución? ¿O que podemos aguardar para ello el desenlace de una guerra tan larga como la que sostenemos? ¿O bien que habremos cumplido con publicar aislada y sin reformas una Constitución que no tiene en sí remedio alguno para este mal, y que tal vez por esto otra vez ya sucumbió, cediendo á la fuerza de algunos elementos de destrucción incomparablemente menos potentes? No: estos hechos son una demostración palmaria de la imprescindible necesidad en que estamos de fijar la suerte de nuestro país, de decretar las reformas, cualesquiera que sean los peligros, en tanto que tengamos posibilidad física para hacerlo...*

*... Por este último evento, es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen una violación del Pacto Federal, o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado sería superior el de la Unión, y el de esta se convertiría en una mera irrisión. Pero para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes sólo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección; y además se establece que la mayoría de la Legislaturas de los Estados tenga*

*el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso General son ó no anticonstitucionales. De esta manera cada Estado en particular está sometido a la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones. Si hay todavía otro medio más eficaz de robustecer el principio federativo, si se conoce otra mejor garantía de las libertades de los cuerpos confederados, yo no lo propongo, porque no la conozco.*

*Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación á los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numeroso ejemplares. para que no sea sobremanera urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse en el poder judicial, protector nato de los derechos de los particulares, y por esta razón el solo conveniente. Aun en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas. Un escritor profundo ha observado que la amplitud y respetabilidad del Poder Judicial era el más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por eso yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve á grande altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger á todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y la Leyes Constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión. En Norte-*

*América este poder salvador provino de la Constitución; y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquella y no esta, de modo que sin hacerse superior a la ley ni ponerse en oposición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir, la hace impotente. Una institución semejante es del todo necesaria entre nosotros; y como ella exige que los tribunales federales se organicen de un modo correspondiente, las reformas propuestas dejan á las leyes constitucionales la determinación de este punto. Sobre él, en fin, manifestaré que a mi juicio también se necesita extender un poco más la acción del Poder Judicial de la Unión, muy imperfectamente organizado en la Constitución federal, y sobre todo, elevar la condición y asegurar la independencia de un tribunal llamado á representar en el cuerpo político un papel tan importante como el del Supremo Poder Judicial...*<sup>124</sup>

Lo anterior quedó plasmado en el contenido de los artículos 4º, 16, 17, 18 y 19 del Acta de Reformas presentada por Don Mariano Otero, los cuales versan de la siguiente forma:

“...

*Art. 4º.- Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad é igualdad de que gozan todos los habitante de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.*

...

<sup>124</sup> Idem. p. 277 y siguientes.

*Art. 16.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.*

*Art. 17.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada, como anticonstitucional, ó por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, ó por diez diputados, ó seis senadores, ó 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 á la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando resuelto lo que diga la mayoría de la Legislaturas.*

*Art. 18.- En el caso de los artículos anteriores, el Congreso General y las Legislaturas a su vez se contraerán á decidir únicamente se la ley de cuya invalidez se trate es ó no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución ó ley general á que se oponga.*

*Art. 19.- Los tribunales de la Federación ampararán á 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 al proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de ley ó acto que lo motivare...*<sup>125</sup>

De esta forma observamos que el método de control constitucional ideado por Otero, no únicamente se circunscribe a la relatividad de las sentencias emitidas en el juicio constitucional de amparo, pues previó un sistema para dejar insubsistentes las leyes que, ya emanadas del Congreso de la Unión o de las Legislaturas de los Estados, contravinieren a la Constitución.

El proyecto ideado por Otero fue aprobado por el Congreso Constituyente el dieciocho de mayo de mil ochocientos cuarenta y siete, jurada y promulgada como Acta el veintiuno del mismo mes y año, quedando de la siguiente forma, en la parte que nos ocupa:

“...

*Art. 5º.- Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad é igualdad de que gozan todos los habitante de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.*

...

*Art.22.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso: pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.*

*Art. 23.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada, como anticonstitucional, ó por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, ó por diez*

<sup>125</sup> Idem, p 292 y siguientes.

*diputados, ó seis senadores, ó 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 á la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando resuelto lo que diga la mayoría de la Legislaturas.*

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

*Art. 25.- Los tribunales de la Federación ampararán á 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 al proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de ley ó acto que lo motivare...<sup>126</sup>*

Es mas, el veintiuno de mayo de mil ochocientos cuarenta y nueve, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, emitió el Proyecto Sobre Declaración de Nulidad de Leyes Inconstitucionales: Reglamenta los Artículos 22, 23 y 24 del Acta de Reformas de mil ochocientos cuarenta y

<sup>126</sup> Idem, p 298 y siguientes.

siete<sup>127</sup>, de lo que se observa que existe gran interés en los medios de control de la constitucionalidad de las leyes.

Sin embargo, el proyecto de Control Integral de la Constitución creado en el Acta de Reformas Otero no fue aprobado en su totalidad por el entonces Congreso Constituyente de mil ochocientos cincuenta y siete, pues el congreso mutiló dicho sistema, dejando fuera de la Constitución el sistema creado para invalidar las leyes contrarias a la Constitución, quedando únicamente como medio de control constitucional en contra de las leyes y actos que vulneraran garantías individuales, el Juicio de Amparo. Ello se advierte de la lectura de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el cinco de febrero de mil ochocientos cincuenta y siete, pues solo hace mención al sistema de control constitucional por vía de acción en los artículos 101 y 102 de la misma, que a la letra dicen:

*“...Art. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:*

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

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

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

*Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que **determinará** una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en*

*el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare...*<sup>128</sup>

Pero, ¿Cuál fue el motivo por el cual no fue aprobado en su totalidad el sistema de protección constitucional ideado por Otero?, ello se debió a las consideraciones expuestas en el dictamen de la Comisión del Congreso de esa época, que dicen:

*“... La ley de un estado, cuando atacaba la constitución o leyes generales, se declaraba nula por el Congreso; y la ley de éste, reclamada como anticonstitucional, se sometía al juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso era una declaración de guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todas sus resultas, con sus más funestas consecuencias. Los gobernadores tenían la obligación de promulgar y ejecutar las leyes del congreso federal, como si fuesen empleados de esta administración, y el Poder Ejecutivo de la Federación expedía órdenes a los gobernadores como de superior a inferior. Unas veces las leyes o actos de los Estados se sobreponían a la autoridad federal, y en otras el poder de la Unión hacía sucumbir al del Estado: en uno y otro extremo quedaba siempre desairada y envilecida una de las dos autoridades, sancionada la discordia y hasta decretada inevitablemente la guerra civil. No es éste el sistema federal, pues si éste fuera, sería necesaria proscribirlo y execrarlo...*

*... No habrá, pues, en lo adelante, y siempre que se trate de leyes o actos inconstitucionales, ya de la federación o ya de los Estados, aquellas iniciativas ruidosas, aquellos discursos y*

<sup>128</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, ob cit. p. 351  
391

*reclamaciones vehementes en que se ultrajaba la soberanía federal o de los Estados, con mengua y descrédito de ambos, y notable perjuicio de las instituciones, ni aquellas reclamaciones públicas y oficiales que muchas veces fueron el preámbulo de los pronunciamientos; habrá si un juicio pacífico y tranquilo, y un procedimiento en formas legales, que se ocupe de pormenores, y que dando audiencia a los interesados, prepare una sentencia, que si bien deje sin efecto en aquél caso la ley de que se apela, no ultraje ni deprima al poder soberano del que ha nacido, sino que lo obligue por medios indirectos a revocarla por el ejercicio de su propia autoridad.* <sup>129</sup>

En este contexto, cabe señalar que la gravedad de esa mutilación no se traduce únicamente en evitar el choque y enfrentamiento entre la Federación y los Estados, pues con ello se suprime en su totalidad el procedimiento para lograr la nulidad de las leyes inconstitucionales y deja únicamente al Juicio de Amparo como medio de salvaguarda para combatir a dichas leyes pero limitándolo a los casos particulares que sean planteados a través de él, pero nunca permitiendo su anulación.

Este sistema fue el que predominó hasta que en mil novecientos noventa y cuatro se implementó la reforma del artículo 105 de la Constitución, otorgando otros medios de control de la constitucionalidad de las leyes, tales como las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, a las cuales nos referimos en el Capítulo II de este trabajo.

<sup>129</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México, 1808-1978: Décima Octava Edición*; Editorial Porrúa; México, 1994; p. 546 y siguientes.

La consecuencia que deriva de esta mutilación es la siguiente: cuando exista una ley, ya federal ya local, que sea considerada inconstitucional, no existe un procedimiento en nuestro país para solicitar su anulación, dicha ley tendrá vida como cualquiera otra y se aplicara como tal. Todo particular que, previendo las consecuencias de la misma y siempre alerta a las posibles violaciones que de sus garantías individuales hagan las autoridades, podrá hacer uso de un juicio constitucional para que, en caso de que la justicia de la unión lo ampare y proteja contra dicha ley, le sea expedida una patente, un tipo de concesión que autorice la no aplicación de dicha ley inconstitucional a su persona. Pero, todos aquellos que por descuido e ignorancia no puedan ocurrir ante los tribunales de la federación a solicitar su "*patente de inaplicabilidad*" deberán cumplirla, aún y cuando ello implique violación a sus derechos plasmados en las garantías individuales.

Ahora bien, ¿Qué sucede con el Poder Judicial de la Federación que al ser el encargado de la defensa de la Constitución y de su interpretación, únicamente se erige como el concesionario de la no aplicabilidad de las leyes inconstitucionales?, ¿Qué pasa con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que decreta la inconstitucionalidad de las leyes, la cual es únicamente aplicable a todos aquellos casos que se ventilan en los tribunales federales?, en este sentido, ¿En dónde queda el principio de supremacía constitucional?, ¿Acaso el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados han conseguido un tipo de "*concesión*" para no respetar el principio de supremacía constitucional?, y por último, ¿En dónde queda la Justicia?

CAPITULO IV  
PROPUESTA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A LA LEY DE AMPARO

**4.1. Fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución contienen los principios básicos sobre los cuales se debe regir el Juicio de Amparo, mismos que son retomados en la Ley de Amparo, los cuales establecen:

*“Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

*I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.*

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

*Art. 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 a las bases siguientes:*

*I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;*

*II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja,*

***sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.***

*En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.*

*Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.*

*En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.*

*III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:*

*a).- Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún*

*recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, 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; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;*

*b).- Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y*

*c).- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;*

*IV.- En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;*

*V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. en los casos siguientes:*

a).- *En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.*

b).- *En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;*

c).- *En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.*

*En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y*

d).- *En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;*

*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.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los tribunales colegiados de circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;*

*VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;*

*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.*

*En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;*

*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 a 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;*

*X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.*

*Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;*

*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 reclamará 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 la fracción 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.*

*Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.*

*La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción, y*

*XIV.- Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.*

*XV.- El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público.*

*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 hubiéra 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.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la*

*responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.*

Como vimos en el punto próximo anterior, el Juicio de Amparo es el único medio de protección a favor de los gobernados, tendiente a protegerlos de las leyes y actos de la autoridad que vulneren dichas garantías. No obstante la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, que crea como medios de control constitucional a las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, los entes legitimados para hacer uso de dichos medios son de carácter público, quedando fuera del alcance de los particulares y al arbitrio de dichos entes el hacer uso de ellos o no, de lo cual se advierte que más que un medio benéfico desarrollado a favor de los gobernados, son medios de control constitucional que en las más de las veces son utilizados con fines políticos, más que para proteger a los gobernados de actos de naturaleza inconstitucional.

#### **4.2. Artículo 76 de la Ley de Amparo y el Artículo 76 del proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la nueva Ley de Amparo.**

El Artículo 76 de la Ley de Amparo vigente establece:

*"ARTICULO 76.- 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."*

En este artículo se encuentra el principio de relatividad de las sentencias o la mal llamada *fórmula otero*. La redacción de este artículo y

sus antecedentes ya fueron estudiados en el último punto del capítulo III de este trabajo, razón por la cual consideramos innecesario su estudio.

Ahora bien, la Comisión encargada de realizar el Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propone, para lograr su cometido, diversas reformas a la propia Constitución, dentro de las cuales se encuentra la reforma de la fracción II, del artículo 107 de la misma, la cual quedaría de la siguiente forma:

*“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 reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:*

*...*

*II. 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 hubieren 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 norma general o acto que la motivare.*

*Sin embargo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se determine la interpretación conforme de una norma general respecto de esta Constitución, procederá a emitir la declaratoria general correspondiente, en la cual se fijarán*

*sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria...”*

Por su parte el Artículo 71 del proyecto elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la nueva Ley de Amparo, versa de la siguiente forma:

*“Artículo 71. 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 hubieren 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 norma general o acto que la motivare.*

***Cuando proceda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad, se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto.***

*El amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia.”*

Asimismo, el artículo 76 del citado proyecto dice:

*“Artículo 76. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá decidir si es constitucional; si puede considerarse conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al aplicarse según una determinada interpretación, o si debe considerarse inconstitucional.*

*Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada, únicamente respecto del quejoso."*

En este contexto, solo queda preguntarnos el por qué de esta iniciativa de reformas a la Constitución y de crear una nueva Ley de Amparo, las razones que motivan a ello, las encontramos en la exposición de motivos del proyecto de reformas a la Constitución y de la Nueva ley de amparo, la primera de ellas en la parte que nos interesa reza de la siguiente manera:

*"... Hoy, nos encontramos ante la inevitable necesidad de transformar radicalmente nuestro juicio de amparo, en aras de perfeccionar y ampliar la protección de los derechos fundamentales, garantizar una impartición de justicia y adecuar nuestra más importante institución jurídica a los nuevos tiempos. Esta no sólo es una demanda de la comunidad jurídica, sino de la sociedad que exige hacer de este México un país más justo para todos..."*

*... El tema más trascendente de la reforma que se propone es la transformación de nuestro juicio de amparo que, principalmente, se encuentra regulado en los artículos 103 y 107 de nuestra constitución..."*

*... c) El tema de los alcances de las sentencias de amparo es trascendental en este proyecto. La sociedad se ha pronunciado en el sentido de que el juicio de amparo sea más accesible para todos, que no nada más sirva para gente con los suficientes recursos como para contratar un abogado especializado que pueda impugnar actos o normas contrarias a la Constitución.*

*Esta, como Ley Suprema, debe ser aplicada a todos por igual. Su supremacía no puede depender de la capacidad económica de los individuos para acudir al juicio de amparo.*

*En tal virtud, se propone establecer en la fracción II del artículo 107 de nuestra Norma Fundamental la posibilidad de que, mediante un procedimiento adicional al que hoy existe para la resolución de la inconstitucionalidad de normas generales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia cuando constate la contravención de una norma inferior con la constitucional, tenga la facultad de emitir una declaratoria con efectos generales que beneficie a toda la población.*

*Debido al cambio sustancial que esto significa en nuestro juicio de amparo y a las posibles implicaciones que pueda acarrear, es conveniente explicar de manea detallada el esquema que se propone:*

*ξEl esquema consiste en conservar el procedimiento de amparo contra normas generales de la misma forma que en la actualidad viene operando y, sólo en de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establezca jurisprudencia por reiteración de criterios, en sesiones distintas y con mayoría calificada, la inconstitucionalidad de la norma, entonces se iniciará un nuevo procedimiento para determinar los efectos de la declaratoria general de inconstitucionalidad. La declaratoria no surtiría efectos hasta que se haya publicado por acuerdo del Pleno en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en el que se hubiere publicado la norma general respectiva. Lo anterior con el objeto de dar publicidad suficiente a las declaratorias y estar en posibilidad de hacerlas cumplir.*

*De esta forma, si el Pleno de la Suprema Corte no logra establecer tres resoluciones en el mismo sentido o dichas resoluciones no cuentan con la mayoría calificada, los efectos de las sentencias seguirán siendo particulares.*

*Cabe destacar que en el esquema que se propone, únicamente tratándose de amparos indirectos en revisión en los que fueron oídas las autoridades que expidieron y promulgaron las normas generales, solo nuestro Máximo Tribunal, funcionando en Pleno, puede hacer la declaratoria con efectos generales. Ni las Salas ni los Tribunales Colegiados de Circuito ni los Juzgados de Distrito contarían con tan importante facultad.*

*ξ Ahora bien, las sentencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia sobre normas generales podrían tener varias posibilidades: establecer si la norma debe ser declarada constitucional o inconstitucional o, lo que es más novedoso, si es posible establecer una interpretación de la norma impugnada que la haga conforme con el propio texto constitucional, que salve la objeción que de ella se hubiere hecho. Esta solución es importante puesto que si la acumulación de sentencias declarativas de inconstitucionalidad puede dar lugar a la declaratoria con efectos generales de la norma impugnada, conviene que la Suprema Corte cuente con las atribuciones necesarias para, simultáneamente, preservar la supremacía constitucional y la integridad del orden jurídico.*

*ξ En cuanto al procedimiento adicional que se crearía para determinar los efectos de la declaratoria general o de interpretación conforme, se estima necesario separarlo de las sentencias judiciales que hayan servido como precedente...”*

Por otro lado, en la exposición de motivos del Proyecto de Nueva Ley de Amparo, por lo que se refiere a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad o de Interpretación conforme, establece:

*“...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...”*

Ahora bien, en este contexto procederemos a realizar la transcripción de los artículos de este nuevo proyecto que contemplan este nuevo proceso de declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, los cuales se encuentran vertidos en el Título Cuarto, Capítulo I de dicho proyecto.

El artículo 230 establece:

*“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.*

*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 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 al en que se hubiere publicado la norma respectiva para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles...”*

Hecho lo anterior, procederemos a hacer un análisis de los supuestos contemplados en los artículos precedentes, para que se actualice la declaratoria general de inconstitucionalidad o la de interpretación conforme:

- I. Es una facultad exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II. Que en los amparos indirectos en revisión en los cuales se señale como acto reclamado la inconstitucionalidad de alguna norma de carácter general, se sienta jurisprudencia por reiteración de criterio sustentado por el Pleno de la Corte, para este efecto, se requerirá el voto de cuando menos ocho ministros, de conformidad con el artículo 220 del citado proyecto.
- III. Formada la jurisprudencia, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de ésta, formulará la declaración general de inconstitucionalidad, o bien, la de interpretación conforme.
- IV. La declaratoria siempre deberá estar conforme con la jurisprudencia que le dio origen, es obligatoria y sus efectos son generales.
- V. Deberá señalarse la fecha de entrada en vigor de dicha declaratoria, sus alcances y condiciones.

- VI. Sus efectos no serán retroactivos, salvo el caso de la materia penal, siempre que se esté a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 14 Constitucional.
- VII. Dicha declaratoria, será publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en el que dicha norma haya sido publicada.

No obstante que este sistema de declaración de inconstitucionalidad de las normas de carácter general, es lo más próximo a lo esgrimido por el insigne Don Mariano Otero en su voto particular del Acta de Reformas de mil ochocientos cuarenta y siete, cabe señalar que la declaración de inconstitucionalidad realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no goza con la fuerza para dejar sin validez una norma de carácter general, pues el hecho de que sea publicada en el Diario Oficial de la Federación la inconstitucionalidad de la misma, ello no significa que las autoridades cumplirán con esa determinación, pues la misma ley, previendo la falta de obligatoriedad de que carece, contempla un procedimiento para el caso de incumplimiento de la Declaratoria General de Inconstitucionalidad o de la de Interpretación Conforme, tal y como se advierte en el Título Tercero, Capítulo VI, del proyecto a que nos hemos venido refiriendo, que dice:

*“Artículo 208. Si con posterioridad a la entrada en vigor de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de la de interpretación conforme, se aplica la norma general inconstitucional o se le da un sentido diverso al establecido de manera obligatoria en la declaratoria correspondiente, el afectado podrá denunciar dicho acto.*

*I. La denuncia se hará ante el Juez de Distrito que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.*

*Si el acto denunciado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, el trámite se llevará a ante el Juez de Distrito que primero admita la denuncia; en su defecto, aquel que dicte acuerdo sobre ella o, en su caso, el que primero la haya recibido.*

*Cuando el acto denunciado no requiera ejecución material se tramitará ante el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida el denunciante.*

*El Juez de Distrito dará vista a las partes para que en un plazo de tres días expongan lo que a su derecho convenga.*

*Hecho lo anterior, dictará resolución dentro de los tres días siguientes. Si fuere en el sentido de que se aplicó la norma general inconstitucional o se le dio un sentido diverso al establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la interpretación conforme, ordenará a la autoridad aplicadora que deje sin efectos el acto denunciado y de no hacerlo en tres días se estará a lo que disponen los artículos 190 al 196 en lo conducente.*

*II. Si con posterioridad la autoridad aplicadora o en su caso sustituta incurrieran de nueva cuenta en aplicar la norma general declarada inconstitucional o en darle un sentido diverso al establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera obligatoria en la declaratoria correspondiente, el denunciante podrá combatir dicho acto a través del procedimiento*

*de denuncia de repetición del acto reclamado previsto por el Capítulo II del Título Tercero de esta Ley.”*

Ahora bien, en el artículo anterior no señala el plazo en el cual deberá presentarse ante el Juez de Distrito la denuncia de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, esto obedece a que tal denuncia podrá realizarse en cualquier momento.

En este sentido, es necesario hacernos la siguiente cuestión, ¿con el procedimiento creado por la Comisión Redactora de la nueva Ley de Amparo, se da pleno cumplimiento de las demandas no sólo la comunidad jurídica nacional, sino los gobernados que son los afectados directamente por los errores del legislativo, respecto a la impartición de justicia?, a nuestro parecer, y con el más profundo respeto que se merecen tan distinguidos juristas y especialistas en la materia, consideramos que no es así.

Sin duda alguna, el sistema presentado por la Comisión encargada del Proyecto de nueva Ley de Amparo es un avance en los medios de control constitucional de las leyes y demás normas de carácter general; sin embargo, y al igual que el propio Juicio de Amparo, deja mucho margen para que las autoridades puedan aplicar dichas normas declaradas inconstitucionales o interpretadas de conformidad con la Constitución, con lo cual, de nueva cuenta, las instituciones de defensa para los gobernados pueden ser violadas cuantas veces deseen las autoridades, pues aún y cuando existan medios dentro de dicha propuesta tendientes a dar el cabal cumplimiento a las resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también lo es que en la realidad que a diario se vive en los Órganos del Poder Judicial de la Federación en las más de las ocasiones el

cumplimiento del orden jurídico y de las resoluciones emitidas en los juicios de amparo, ya indirecto o directo, son cumplidas mucho tiempo después de que ha sido resuelto el fondo del asunto, y al hablar de mucho tiempo nos referimos a meses, y en algunas ocasiones hasta años, de incumplimiento por parte de las responsables, aun y cuando en la actualidad la Ley de Amparo vigente contempla, al igual que el proyecto, sistemas y medidas de apremio para que dichas ejecutorias sean cumplidas, sin que ello importe a dichas autoridades.

En este punto debemos cuestionarnos ¿Qué la existencia de un procedimiento por el cual se declare la invalidez general de una norma aún es considerada una afrenta directa al órgano del poder público que la creó? ¿Aún se considera una guerra *de poder a poder* el hecho de que el Poder Judicial de la Federación, y en específico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Máximo Organismo encargado de la interpretación de la Ley Fundamental, decrete la invalidez de una norma que es considerada violatoria de la Constitución?, ¿es posible que en los inicios de un nuevo siglo y milenio, el pensamiento de los encargados del poder público no haya avanzado en lo más mínimo? Y ¿existe un tipo de concesión o permiso que faculte a determinados órganos del Poder Público, ya locales ya federales, pasar por alto el principio de *Supremacía Constitucional*?

Por ello, lo que en este trabajo proponemos es que las sentencias ejecutorias de los amparos en los que se resuelva la inconstitucionalidad de una ley o de alguna otra norma de carácter general sean con efectos generales y no relativos, asimismo, consideramos necesario crear un procedimiento por el cual declarar la invalidez general de la norma declarada

inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación, al cual nos referiremos a continuación.

#### **4.3. Necesidad de hacer absolutos los efectos de la Sentencia que otorga el Amparo contra la ley declarada Inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación.**

Hemos visto, a lo largo de este estudio, que, principalmente, existen dos escuelas de control de la constitucionalidad de las leyes, pues por un lado nos encontramos el sistema norteamericano o de control difuso, y por el otro nos encontramos con el sistema austriaco o de control concentrado.

Asimismo, hemos visto que actualmente nuestro sistema jurídico ha sido insuficiente para combatir la enorme cantidad de leyes o normas generales que atacan las garantías individuales de los gobernados, aun y cuando múltiples de ellas han sido declaradas inconstitucionales por el Poder Judicial de la Federación, sin que a la fecha se cuente con un sistema de control constitucional que ponga fin a ese tipo de arbitrariedad emanado de las autoridades legislativas y administrativas.

Así también, nos percatamos de que aun y cuando exista jurisprudencia en la cual se declara inconstitucional una norma, la cual en principio debiera ser acatado por todo tipo de autoridades en razón de que el Poder Judicial de la Federación es el encargado de la interpretación de la Constitución y de las normas secundarias, ésta no es respetada por las autoridades, pues la obligatoriedad a que se refieren los artículo 192 y 193 de la Ley de Amparo. únicamente vinculan a los órganos del Poder Judicial de la Federación, no

obstante que la misma haya sido analizada por los órganos encargados del control constitucional.

Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia 2a.JJ. 38/2002, visible en la página 175, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Mayo de 2002, Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, la cual fue el resultado de la Contradicción de tesis 40/2001-PL, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

*“JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS. La obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y no, en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, dado que la jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia es obra de los órganos jurisdiccionales y la ley del órgano legislativo,*

*es decir, la jurisprudencia no es una norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías, por lo que resulta erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.”*

Ello es lo que ha motivado la realización de este estudio, pues una institución como lo es el Poder Judicial de la Federación en su conjunto, y aun más la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Máximo Tribunal Jurisdiccional de este país, no puede ser vejada por el actuar de autoridades que incluso muchas de ellas no merecerían tal calificativo.

No es posible que a principios de un nuevo siglo y milenio, un cuerpo como lo es el Poder Judicial de la Federación, conformado por brillantes juristas que cumplen con la difícil labor de impartir justicia, se vea desobedecido por muchas autoridades que en las más de las veces, no tienen el conocimiento de la función que les ha sido encomendada, por individuos que en muchas ocasiones se sirven del poder que tienen para violar las leyes y sacar beneficio propio del puesto que ocupan, para abusar de los gobernados que han depositado su confianza en las instituciones gubernamentales que en demasía los han defraudado.

De ello deriva la nobleza de la función encomendada a cada uno de los miembros integrantes del Poder Judicial de la Federación, quienes han diligenciado su actuar de acuerdo a las expectativas que la institución requiere y siempre buscando el perfecto equilibrio entre el actuar de las autoridades y las peticiones de los gobernados.

Sin embargo, esta función se ha visto rebasada por la infinidad de asuntos que a diario son presentados ante dichos órganos jurisdiccionales, principalmente ante los Juzgados de Distrito, que en ocasiones ha culminado en rezago en la impartición de justicia. El Juicio de Amparo, que por muchos años sirvió como fuerza de equilibrio entre los poderes públicos y los gobernados, hoy día es insuficiente, ha cumplido en demasía con el fin que le fue encomendado por aquellos padres de nuestra más importante institución jurídica.

Es por ello que a la luz de un nuevo milenio, y debido a las necesidades que la misma sociedad reclama, se estima necesario evolucionar tan noble institución. Por tal motivo hemos a bien considerado que los efectos de aquellas sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de cualquier norma de carácter general, sean emitidas con efectos absolutos.

Sabemos que tal propuesta puede sonar hasta aberrante e incluso contraria a los principios que rigen, actualmente, a nuestro Juicio de Amparo e incluso de los principios utilizados para la elaboración de una sentencia de amparo.

Al respecto, es preciso aclarar que el tema de este trabajo de investigación es *“Necesidad de hacer absolutos los efectos de la Sentencia en el Juicio de Amparo contra Leyes y de crear un procedimiento que declare la invalidez de la Norma General considerada Inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación”*, a este respecto debemos establecer que no debe ser entendido en el sentido literal en el que esta redactado, pues no nos referimos a las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en audiencia constitucional, pues de ser así nos veríamos invadidos por una multiplicidad de criterios y de resoluciones que en muchas ocasiones serían contradictorias entre sí, por ello debemos entender a las resoluciones que hayan constituido jurisprudencia por reiteración de criterio en los juicios de amparo resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, de tal suerte que los efectos generales de las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley o norma general y su obligatoriedad deriven de la jurisprudencia sustentada por nuestro más Alto Tribunal.

Para iniciar el tema que nos ocupa, debemos tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 10, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

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

*...*

*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 ...*

*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; ..."*

Lo antes transcrito, únicamente hace mención a la competencia originaria que en materia de amparo contra leyes tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno; sin embargo, es necesario determinar la función que en dicha materia corresponde a las Salas de tan Alto Tribunal, competencia que encontramos en la redacción del artículo 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dice:

*"Artículo 21. corresponde conocer a las Salas:*

*...*

*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 contenida en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;  
...”*

En estos artículos vemos los casos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno y en Salas, conoce de los recursos de revisión sobre los cuales se haya de resolver la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma de carácter general o de la interpretación directa de un precepto de la constitución. En este contexto, surge un problema, pues como lo venimos proponiendo, los efectos absolutos de las sentencias que constituyan jurisprudencia sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general deberá provenir del Pleno de nuestro Alto Tribunal; sin embargo, el Pleno únicamente conoce de recursos de revisión en los que se reclame una ley federal, local o un tratado internacional, pues de ello se advierte que únicamente podrá constituir la jurisprudencia a que nos hemos venido refiriendo en estas materias, pues de las demás normas de carácter general, tales como reglamentos o decretos, el conocimiento corresponderá, en el ámbito de sus respectivas competencias, a las Salas.

Por su parte, los Artículos Tercero, fracción II, y Quinto, fracción I, del Acuerdo 5/2001 de cinco de junio de dos mil uno, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envió de los que correspondan a su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, establece:

*“Artículo Tercero. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:*

*...*

*II. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes 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.*

*Artículo 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.*

*Artículo 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, cuando:*

*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 solo 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 hubiera 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 innecesarias la intervención de la Suprema Corte de Justicia 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 concesionarios del servicio público de transporte;*
  - f) *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:*

- 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...*"

De todo lo anterior, se observa que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente conoce y podrá sentar jurisprudencia sobre leyes de carácter federal, quedando el resto de las normas de carácter general como facultad de las Salas, como ya anteriormente lo habíamos establecido; el respecto, debemos decir que dicho problema se resuelve con facilidad, pues puede ejercitar 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, o bien, cuando subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes o tratados internacionales, no exista precedente y se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y revistan interés excepcional, o por alguna otra causa, o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un ministro; sin embargo, caeríamos en el absurdo de que el conocimiento de todos los asuntos, en razón de sentar un criterio de importancia y trascendencia, serían resueltos por el Pleno, conllevando al rezago por parte del mismo. Al respecto, la solución podría ser que una vez que las Salas de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación resuelvan la constitucionalidad o inconstitucionalidad de algún reglamento, decreto o cualquier otro tipo de norma de carácter general, formule la jurisprudencia respectiva y previos los trámites que para ello se requieran, dicha tesis sea puesta a consideración del Pleno, así como los antecedentes que le dieron origen, con lo cual el Pleno podría estar en posibilidad de votar en una sola sesión dicha jurisprudencia y, siempre que cuente con el voto de cuando menos ocho ministros, dar el carácter general y la obligatoriedad para su debido cumplimiento por parte de los órganos del Poder Judicial de la Federación y de las autoridades administrativas, hasta en tanto dicha ley es invalidada a través del procedimiento respectivo<sup>131</sup>, creando un medio de sanciones para las autoridades que desobedezcan al mandato de nuestro más Alto Tribunal, que concluya con la destitución del infractor, e incluso su consignación ante el Agente del Ministerio Público por desacato al mandato de autoridad judicial. Asimismo, dicha jurisprudencia deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Semanario Judicial de la Federación y en el Órgano de Comunicación respectivo utilizado para su difusión, ello para que goce de publicidad para su estricto cumplimiento.

A este respecto, consideramos que el procedimiento establecido por el Proyecto de Nueva Ley de Amparo, referente al incumplimiento por parte de las autoridades en el que apliquen la ley declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene grandes beneficios, por ello consideramos necesario retomarlo para los efectos del presente punto, con la única salvedad de que dicho procedimiento no sea únicamente aplicable

<sup>131</sup> A este respecto, en el siguiente punto del presente trabajo, proponemos un sistema para invalidar las normas declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, sometiendo dicha inconstitucionalidad al Congreso de la Unión o al Órgano del cual haya emanado la norma.

hasta el momento en que se decrete la invalidez de la norma, sino a partir del momento en que sea publicada en los medios de difusión antes descritos la jurisprudencia que declare su inconstitucionalidad.

El procedimiento a que nos referimos está contemplado en el artículo 208 del señalado proyecto, el cual se sustancia de la siguiente forma:

1. Una vez declarada inconstitucional una norma de carácter general y publicada dicha declaración, debe existir la aplicación de la misma por parte de alguna autoridad
2. La persona o personas que se vean afectadas con dicha aplicación, podrán hacer la denuncia correspondiente ante el Juez de Distrito que corresponda en razón de las reglas de competencia;
3. Una vez admitida la denuncia, el Juez de Distrito emplazará a las partes y les dará vista para que dentro del plazo de tres días, manifiesten lo que a su interés convenga;
4. Hecho lo anterior, procederá a dictar la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes;
5. De resultar fundada la denuncia, se ordenará a la autoridad responsable dejar sin efectos el acto denunciado, caso para el cual se le dará un plazo de tres días.
6. Para el caso de que dicha autoridad no de el debido cumplimiento a la resolución dictada por el Juez de Distrito, se dará el trámite correspondiente a las inejecuciones de sentencia, remitiendo los autos al Tribunal Colegiado correspondiente para ello, o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procedimiento que, en caso de no ser acatado, culminaría con la

destitución del funcionario y su consignación ante el Juez de Distrito.

7. En caso de reincidencia por parte de la autoridad, el denunciante podría hacer uso de los medios que para la denuncia de repetición del acto reclamado establece la Ley de la Materia.

Este procedimiento lo consideramos más que efectivo, el único problema que advertimos en la redacción del Proyecto de Nueva Ley de Amparo, es el hecho de que el mismo únicamente es aplicable hasta el momento en que se hace la declaración de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, no obstante que ya se haya formado la jurisprudencia respectiva.

Por ello, en esta propuesta consideramos que dicho procedimiento podrá ser utilizado por el afectado, desde el momento en que sea publicada la jurisprudencia, lo anterior a efecto de dar mayor fuerza obligatoria a las determinaciones pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en general, a las pronunciadas por los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, por lo que hace a la forma en que se establece la Jurisprudencia, el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

*“Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.*

...

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

La formación de la Jurisprudencia se encuentra en el Título Cuarto de la Ley de Amparo, que en lo que nos interesa dispone:

*“ARTICULO 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.*

*Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.*

*También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.*

*ARTICULO 193.- La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito. los tribunales*

*militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.*

*Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado.*

*ARTICULO 194.- La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por ocho ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.*

*En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.*

*Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación.*

*ARTICULO 195.- En los casos previstos por los artículos 192 y 193, el Pleno, la Sala o el Tribunal Colegiado respectivo deberán:*

*I. Aprobar el texto y rubro de la tesis jurisprudencial y numerarla de manera progresiva, por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales;*

*II. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de su*

*integración, al Semanario Judicial de la Federación, para su publicación inmediata;*

*III. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del mismo término a que se refiere la fracción inmediata anterior, al Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y a los Tribunales Colegiados de Circuito, que no hubiesen intervenido en su integración; y*

*IV. Conservar un archivo, para consulta pública, que contenga todas las tesis jurisprudenciales integradas por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales y las que hubiesen recibido de los demás.*

*El Semanario Judicial de la Federación deberá publicar mensualmente, en una gaceta especial, las tesis jurisprudenciales que reciba del Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito, publicación que será editada y distribuida en forma eficiente para facilitar el conocimiento de su contenido.*

*Las publicaciones a que este artículo se refiere, se harán sin perjuicio de que se realicen las publicaciones mencionadas en el artículo 197-B.*

*ARTICULO 197-B.- Las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los ministros y de los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, que con ello se relacionen, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla, además de la publicación prevista por el artículo 195 de esta ley. Igualmente se publicarán las ejecutorias que la*

*Corte funcionando en Pleno, las Salas o los citados Tribunales, acuerden expresamente."*

Como podemos observar, en los artículos precedentes se establece la obligatoriedad, el procedimiento para la formación y publicación de la Jurisprudencia emanada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Al respecto cabe un comentario, debido al tema que tratamos, es necesario reducir el número de resoluciones que constituyan jurisprudencia de cinco a una, ello se debe a que la reiteración de criterio actualmente ha sido rebasada, no podemos justificar la formación de jurisprudencia por reiteración de criterios en el hecho de que en posteriores ejecutorias se realice un mejor estudio del caso concreto, lo anterior en virtud de que la calidad del estudio que realizan los órganos encargados de su formación, no incrementa o disminuye en razón de las resoluciones que pronuncien y, en caso de que en la posterior ejecutoria cambien el sentido de la tesis sustentada en nada cambia lo que actualmente acontece con la tesis formadas por reiteración de criterio, ello en virtud de que al tratarse de inconstitucionalidad de leyes, es de trascendental importancia el hecho de que estas dejen de ser aplicadas en perjuicio de los gobernados, pues entre más pronta sea hecha tal declaración, habrá menos afectados por la misma, con lo cual se estaría dando cabal cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución, que obliga a los juzgadores a impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial. Por ello, cuando existan una resolución de trascendencia en el Pleno o las Salas, éste deberá constituir jurisprudencia, la cual deberá ser cabalmente obedecida por los órganos jurisdiccionales, ya federales ya locales, y las autoridades de carácter administrativo, hasta en tanto se realice el procedimiento tendiente a dejar sin efectos esa norma de carácter general.

#### **4.4. Necesidad de crear un procedimiento que declare la invalidez de la norma general considerada como inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación.**

El proyecto de nueva Ley de Amparo contempla un procedimiento para declarar la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una ley, el cual se desarrolla de la siguiente manera:

1. Es una facultad exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Que en los amparos indirectos en revisión en los cuales se señale como acto reclamado la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de alguna norma de carácter general, se sienta jurisprudencia por reiteración de criterio sustentado por el Pleno de la Corte, para este efecto, se requerirá el voto de cuando menos ocho ministros, de conformidad con el artículo 220 del citado proyecto.
3. Formada la jurisprudencia, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de ésta, se formulará la declaración general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.
4. La declaratoria siempre deberá estar conforme con la jurisprudencia que le dio origen, es obligatoria y sus efectos son generales.
5. Deberá señalarse la fecha de entrada en vigor de dicha declaratoria, sus alcances y condiciones.

6. Sus efectos no serán retroactivos, salvo el caso de la materia penal, siempre que se esté a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 14 Constitucional.
7. Dicha declaratoria, será publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en el que dicha norma haya sido publicada.
8. Para el caso de que exista incumplimiento por parte de alguna autoridad, la persona que se vea afectada con tal acto, podrá denunciar el mismo ante el Juez de Distrito competente para ello, de acuerdo con la reglas de competencia que para tal efecto se establezcan, entrada a trámite dicha denuncia, el Juez dará vista a las partes por un plazo de tres días, para que manifiesten lo que a su derecho convenga y, dentro de los tres días siguientes, dictará la resolución que corresponda. En caso de que la resolución sea contraria al actuar de la autoridad, el Juez de Distrito ordenará a la autoridad que en el plazo de tres días deje sin efectos el acto denunciado, bajo el apercibimiento que de no hacerlo así, se dará inicio al trámite correspondiente a la inejecución de sentencia.
9. Si con posterioridad la autoridad aplicadora, o en su caso sustituta, apliquen de nueva cuenta la norma general declarada inconstitucional o en darle un sentido diverso al establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera obligatoria en la declaratoria correspondiente, el denunciante podrá hacer uso del procedimiento de denuncia de repetición del acto reclamado previsto por el Capítulo II del Título Tercero del citado proyecto.

Como ya lo dijimos con anterioridad, este procedimiento goza, al igual que la actual jurisprudencia, de fuerza moral, aun y cuando la propia ley vigente y el proyecto dentro de su articulado les den al carácter de obligatorias, en la realidad que se vive a diario en los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, podemos observar que no acontece así, pues aun y cuando las instituciones contenidas en la Ley de Amparo son de buena fe, también lo es que las más de las autoridades, por no decir que todas, pasan por alto las resoluciones dictadas por dichos órganos e incluso, en muchas de las ocasiones, observamos que en los amparos concedidos para efecto de dejar insubsistente la resolución combatida y dictar otra con libertad de jurisdicción, las responsables cometen los mismos atropellos en las resoluciones dictadas en cumplimiento a las ejecutorias de amparo, o bien, se dan el lujo de retrasar el cumplimiento de las mismas con conocimiento de los daños y perjuicios que ello acarrea para los quejosos.

Por ello, y sin menospreciar el proyecto ideado por tan distinguidos juristas, consideramos insuficiente el procedimiento contemplado en dicho proyecto, pues deja un margen muy grande, sabemos que sin intención de ello, para el actuar viciado de las autoridades, quedando muy lejos de someter dicho actuar a la justicia federal.

Por ello, consideremos conveniente el hecho de crear un sistema mediante el cual, las resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentadas por su jurisprudencia, en las que se determine la inconstitucionalidad de una ley, den origen a una iniciativa propuesta ante el Congreso de la Unión o la Legislatura que corresponda para que la misma sea abrogada. Por lo que hace a los Reglamentos, Decretos y demás

disposiciones de observancia general, emitidos por autoridades distintas a las legislativas, al igual que en el caso anterior, dicha inconstitucionalidad sea sometida a la autoridad responsable de su creación para que la deje sin efectos.

En este sentido, cobra gran importancia la facultad de iniciativa de leyes por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que nos referimos en el capítulo segundo,<sup>132</sup> pues como sabemos dicha facultad es exclusiva del Presidente de la República, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

El pretexto más común que se pone a esta traba de otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de iniciar leyes o de abrogarlas, es la supuesta invasión de esferas por parte de ésta a las atribuciones de que gozan los restantes poderes e incluso, la intromisión de la federación en el ámbito de competencia de las Entidades Federativas; sin embargo, consideramos que hoy día, y ya desde hace algunos años, la tajante división de atribuciones por parte de los órganos del Estado ya no es como lo contemplaba el Barón de Montesquieu, como legislativa, administrativa y judicial, pues dichos órganos ejercen facultades diversas a las que les fueron encomendadas, en un principio, pues observamos que el poder legislativo efectúa actos diversos a los que corresponden únicamente a la creación de leyes, pues cuenta con facultades como la de admitir nuevos Estados a la Unión Federal, formar nuevos Estados dentro de los límites de los ya existentes, para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la

<sup>132</sup> En ese apartado nos referimos únicamente a la facultad de iniciar leyes en lo relativo al ámbito de sus atribuciones; sin embargo, dicha iniciativa puede extenderse al hecho de solicitar la abrogación de las leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Unión, entre otras, facultades que le son exclusivas y que se alejan de su función principal que es la de legislar; por su parte, el Ejecutivo de la Unión tiene, entre otras, la facultad reglamentaria, facultad formalmente administrativa pero materialmente legislativa, nombrar la terna para ocupar el puesto de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conceder indultos, y bajo su esfera se encuentran tribunales de carácter administrativo. De ello se infiere el hecho de que actualmente la función de “*división de poderes*” como fue concebida por *Montesquieu* ha desaparecido, ello se debe al hecho de que al ir evolucionando la sociedad, las instituciones jurídicas se ven rebasadas por ésta para la satisfacción de sus necesidades, lo cual no implica que exista una “*afrenta*” una “*guerra de poder a poder*”, no, pues el fin primero y último del Estado es la satisfacción de las necesidades de sus habitantes, lo que implica que en muchas ocasiones deberán coordinarse para ello.

Por ello, y tomando en consideración el proyecto de nueva Ley de Amparo, proponemos el siguiente esquema:

**PROPUESTA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A LA LEY DE AMPARO Y A LA LEY  
ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS TEXTOS VIGENTES	ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PROPUESTA DE REFORMA
Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día lunes 5 de febrero de 1917.	

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, con esta fecha se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, hago saber:

Que el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el 10. de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 4o. de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al decreto de 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz, adicionando el Plan de Guadalupe, de 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857...

...

SECCIÓN II.

DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES.

Art. 71.- El derecho de iniciar leyes o

...

SECCIÓN II.

DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES.

Art. 71.- El derecho de iniciar leyes o

<p>decretos compete:</p> <p>I.- Al Presidente de la República;</p> <p>II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III.- A las Legislaturas de los Estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Prseidente (sic) de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates...</p> <p>....</p> <p>CAPITULO IV.</p> <p>DEL PODER JUDICIAL.</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 11 DE JUNIO DE 1999)</p> <p>Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en</p>	<p>decretos compete:</p> <p>I.- Al Presidente de la República;</p> <p>II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III.- A las Legislaturas de los Estados.</p> <p><b>IV. Al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en al ámbito de su respectiva competencia, así como en lo relativo a su Ley Orgánica.</b></p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, por las Diputaciones de los mismos <b>o por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pasarán desde luego a comisión.</b> Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates...</p> <p>....</p> <p>CAPITULO IV.</p> <p>DEL PODER JUDICIAL.</p> <p>Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en</p>
--	---



<p>formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ...</p>	<p>formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ...</p>
<p>... (REFORMADA, D.O. 7 DE ABRIL DE 1986) II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare...</p>	<p>... II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.</p>
<p>... (REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1994) VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de</p>	<p><b>Sin embargo, en los recursos de revisión interpuestos en contra de las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito en audiencia constitucional en los juicios de amparo indirecto, en que se establezca jurisprudencia, ya sea por una sola ejecutoria o por contradicción de criterio, por las cuales se determine la inconstitucionalidad de una norma general, se procederá a hacer la declaración general de inconstitucionalidad correspondiente en los términos que la ley de la materia establezca para ello, debiendo fijar los alcances y condiciones de dicha declaración...</b></p> <p>... VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de</p>

<p>Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:</p> <p>(REFORMADO, D.O. 25 DE OCTUBRE DE 1993)</p> <p>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;...</p>	<p>Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:</p> <p>a).- Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o 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 o de cualquier norma general, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, siempre que no exista precedente al respecto y sea necesario fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional; o bien, revistan un interés excepcional. La Ley determinará los casos en que el conocimiento corresponda al Pleno y a las Salas. ;...</p>
<p>...</p> <p>(REFORMADA, D.O. 11 DE JUNIO DE 1999)</p> <p>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</p>	<p>...</p> <p>IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que</p>

<p>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 a 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 <span style="float: right;">propiamente</span> constitucionales; ...</p> <p>...</p> <p>N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE FRACCIÓN, VER SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTICULO <span style="float: right;">NOVENO</span> TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMAS (REFORMADA, D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)</p> <p>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</p>	<p>decidan <span style="float: right;">sobre</span> la inconstitucionalidad de una ley o norma general, establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución o se haya omitido su estudio, cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a 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 <span style="float: right;">propiamente</span> constitucionales. La ley determinará los casos en que la competencia se surta a favor del Pleno y de las Salas; ...</p> <p>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, el Juez de Distrito o la autoridad que conozca del amparo, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circulito que corresponda, quien requerirá a</p>
--	--

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.

Quando 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 autoridad contra la que se haya otorgado el amparo, con copia para su superior jerárquico, a efecto de que lo constriña para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, si éste estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de que se inicie el procedimiento para la separación del cargo y sea consignada al Juez de Distrito que corresponda, en los términos que la ley de la materia establezca para ello. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, el Tribunal Colegiado de Circuito 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, el Tribunal Colegiado procederá en los términos primeramente señalados.

Quando la naturaleza del acto lo permita, el Tribunal Colegiado que conozca del incumplimiento o 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.

<p>LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION</p> <p>ULTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION: 12 DE JUNIO DE 2000.</p> <p>Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 26 de mayo de 1995.</p> <p>Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.</p> <p>ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:</p> <p>Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente</p> <p>DECRETO</p> <p>"EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:</p>	<p>Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento substituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita...</p> <p>LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION</p>
---	--

LEY ORGÁNICA DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

...

ARTICULO 7o. Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Los Ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.

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

...

ARTICULO 7o. Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. Igual número de votos será necesario en los casos de declaración general de inconstitucionalidad de una ley o norma general a que se refiere el segundo párrafo, de la fracción II, del artículo 107 de la Constitución. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos...

presidente tendrá voto de calidad.

Siempre que un ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

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

...

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;

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

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

...

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, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal o tratado internacional, por estimarlo directamente violatorio de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**

**III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la**

<p>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 <span style="float: right;">propiamente constitucionales;</span></p> <p>ARTICULO 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>XX. Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>XXI. Dictar los reglamentos y</p>	<p><b>inconstitucionalidad de una ley federal o 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 <span style="float: right;">propiamente constitucionales;</span></b></p> <p>...</p> <p>XXI. Dictar los reglamentos y</p>
--	--

<p>acuerdos generales en las materias de su competencia, y</p> <p>XXII. Las demás que determinen las leyes.</p> <p>ARTICULO 21. Corresponde conocer a las Salas:  ...  ...  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:</p> <p>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</p>	<p>acuerdos generales en las materias de su competencia;</p> <p><b>XXII. Hacer las declaraciones de inconstitucionalidad de las normas que así hayan sido consideradas por la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en cuyo caso deberá remitir la iniciativa correspondiente al Congreso de la Unión, a efecto de que sea abrogada la ley de que se trate, y</b></p> <p><b>XXIII. Las demás que determinen las leyes.</b></p> <p>ARTICULO 21. Corresponde conocer a las Salas:  ...  ...  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:</p> <p><b>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</b></p>
---	--

<p>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</p> <p>III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:</p> <p>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</p>	<p>Estado o por el Jefe del Distrito Federal, Leyes locales o cualquier otra norma general, 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</p> <p>III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:</p> <p>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, leyes locales o cualquier otra norma general, 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</p>
---	--

<p>LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p>ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: 9 DE JUNIO DE 2000.</p> <p>Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 10 de enero de 1936.</p> <p>Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.- Estados Unidos Mexicanos.- México.- Secretaría de Gobernación.</p> <p>El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:</p> <p>"LÁZARO CÁRDENAS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:</p> <p>Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente</p> <p>DECRETO:</p> <p>"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:</p> <p>(REFORMADA SU</p>	<p>LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p>
---	--

<p>DENOMINACION, D.O. 30 DE ABRIL DE 1968)  LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS..</p> <p>...</p> <p>Capítulo X</p> <p>De las sentencias</p> <p>(REFORMADO, D.O. 20 DE MAYO DE 1986)</p> <p>ARTICULO 76.- 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.</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>Capítulo X</p> <p>De las sentencias</p> <p>ARTICULO 76.- 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.</p> <p><b>En los juicios de amparo indirecto en que el acto reclamado lo constituya una ley o alguna otra norma general, la sentencia deberá resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicha norma, dicha sentencia únicamente surtirá sus efectos sobre el caso concreto, hasta en tanto no constituya jurisprudencia emanada del Pleno de la Suprema</b></p>
--	---

<p>...</p> <p>ARTICULO 80.- La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>ARTICULO 84.- Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:</p> <p>(REFORMADA, D.O. 5 DE ENERO DE 1988) (REPUBLICADA, D.O. 11 DE ENERO DE 1988 Y D.O. 1 DE FEBRERO DE 1988)</p> <p>I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de</p>	<p><b>Corte de Justicia de la Nación.</b></p> <p>...</p> <p>ARTICULO 80.- La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado 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.</p> <p><b>En las sentencias que concedan el amparo para efectos, se deberá precisar el mismo en el último considerando de dicha resolución, para su debido cumplimiento.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>ARTICULO 84.- Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:</p> <p>I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de</p>
--	---

<p>Distrito, cuando:</p> <p>a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;</p> <p>(REFORMADA, D.O. 30 DE ABRIL DE 1968)</p> <p>II.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83.</p>	<p>Distrito, cuando:</p> <p>a) Cuando el acto reclamado en la demanda de amparo lo constituya una ley federal o tratado internacional, por estimarlos inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, siempre que no exista precedente y sea necesario fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, se trate de asuntos considerados de trascendencia, o bien, lo solicite así un Ministro motivadamente, en este caso la competencia se surtirá a favor del Pleno; igual procedimiento se seguirá para el caso de normas generales distintas de las leyes federales, caso en el que la competencia para conocer de dichos asuntos corresponderá a las Salas, en el ámbito de sus respectivas atribuciones;</p> <p>....</p> <p>II.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que en los conceptos de violación se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley federal, y en la sentencia subsista el problema de constitucionalidad,</p>
---	---

<p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 5 DE ENERO DE 1988) (REPUBLICADO, D.O. 11 DE ENERO DE 1988 Y D.O. 1 DE FEBRERO DE 1988)</p> <p>ARTICULO 85.- Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:</p> <p>....</p> <p>(REFORMADA, D.O. 19 DE FEBRERO DE 1951)</p> <p>II.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84.</p> <p>(REFORMADO, D.O. 19 DE FEBRERO DE 1951)</p> <p>ARTICULO 104.- En los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones</p>	<p>o bien, se haya omitido su estudio, y en la sentencia subsista el problema de constitucionalidad.</p> <p>ARTICULO 85.- Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:</p> <p>....</p> <p>II.- <b>Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84, siempre que en dichos casos se hubiere sobreseído en el asunto, o bien, aún y cuando se hubiere otorgado el amparo, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.</b></p> <p>ARTICULO 104.- Una vez que haya causado ejecutoria la sentencia en</p>
--	---

<p>Distrito, cuando:</p> <p>a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;</p> <p>(REFORMADA, D.O. 30 DE ABRIL DE 1968)</p> <p>II.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83.</p>	<p>Distrito, cuando:</p> <p>a) Cuando el acto reclamado en la demanda de amparo lo constituya una ley federal o tratado internacional, por estimarlos inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, siempre que no exista precedente y sea necesario fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, se trate de asuntos considerados de trascendencia, o bien, lo solicite así un Ministro motivadamente, en este caso la competencia se surtirá a favor del Pleno; igual procedimiento se seguirá para el caso de normas generales distintas de las leyes federales, caso en el que la competencia para conocer de dichos asuntos corresponderá a las Salas, en el ámbito de sus respectivas atribuciones;</p> <p>...</p> <p>II.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que en los conceptos de violación se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley federal, y en la sentencia subsista el problema de constitucionalidad,</p>
---	--

<p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 5 DE ENERO DE 1988) (REPUBLICADO, D.O. 11 DE ENERO DE 1988 Y D.O. 1 DE FEBRERO DE 1988)</p> <p>ARTICULO 85.- Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:</p> <p>....</p> <p>(REFORMADA, D.O. 19 DE FEBRERO DE 1951)</p> <p>II.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84.</p> <p>(REFORMADO, D.O. 19 DE FEBRERO DE 1951)</p> <p>ARTICULO 104.- En los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones</p>	<p>o bien, se haya omitido su estudio, y en la sentencia subsista el problema de constitucionalidad.</p> <p>ARTICULO 85.- Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:</p> <p>...</p> <p>II.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84, siempre que en dichos casos se hubiere sobreseído en el asunto, o bien, aún y cuando se hubiere otorgado el amparo, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.</p> <p>ARTICULO 104.- Una vez que haya causado ejecutoria la sentencia en</p>
--	---

VII, VIII y IX, de la Constitución Federal, luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el juez, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que haya pronunciado en materia de amparo directo, la comunicará, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades responsables para su cumplimiento y la harán saber a las demás partes.

En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la ejecutoria, sin perjuicio de comunicarla íntegramente, conforme al párrafo anterior.

En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia.

la cual se haya concedido el amparo, ya sea por que no se haya interpuesto el recurso de revisión correspondiente o por haber recibido la ejecutoria correspondiente de la autoridad que haya conocido del mismo, se notificará tal resolución a la o las autoridades responsables, para que dentro del plazo de veinticuatro horas, informe sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria, apercibiéndola que en caso de no hacerlo así, se hará acreedora a una multa y se remitirán los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para iniciar el trámite de inejecución de sentencia.

En casos urgentes y de notorios perjuicios, se podrá hacer uso de los medios de comunicación y oficiales correspondientes a efecto de dar inmediato cumplimiento.

En el mismo oficio en el que se requiera a la autoridad o autoridades responsables, el órgano judicial de amparo, requerirá el cumplimiento al superior jerárquico de aquella, para que la constriña a acatar el fallo, apercibiendo a dicho superior en la forma y términos señalados en el párrafo anterior.

<p>(REFORMADO, D.O. 19 DE FEBRERO DE 1951)</p> <p>ARTICULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.</p> <p>Cuando no se obedeciere la</p>	<p>El juez de amparo podrá ampliar el plazo para el debido cumplimiento de la ejecutoria, según la complejidad del mismo, y siempre que la autoridad haya informado, en el plazo conferido, sobre los trámites que haya gestionado para acatar el fallo correspondiente.</p> <p><b>ARTÍCULO 105.-</b> Si la ejecutoria no fuera cumplida en el plazo concedido o no se encontrara en vías de ejecución, hará efectivos los apercibimientos decretados y remitirá los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito, tratándose de amparo indirecto, o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tratándose de amparo directo, con motivo del incumplimiento, hecho que hará del conocimiento de la responsable y de su superior jerárquico.</p> <p>No obstante lo anterior, el órgano de amparo seguirá procurando el debido cumplimiento a la ejecutoria.</p> <p>El Tribunal Colegiado de Circuito, notificará a las partes la radicación del expediente, revisará el trámite realizado por el A quo para conseguir el cumplimiento por parte de la autoridad y dictará la</p>
--	--

<p>ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.</p> <p>(ADICIONADO, D.O. 30 DE ABRIL DE 1968)</p> <p>Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente; de otro modo, ésta se tendrá por consentida.</p> <p>(ADICIONADO, D.O. 16 DE ENERO DE 1984)</p> <p>El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución.</p> <p>...</p>	<p>resolución que corresponda. Si dicha resolución confirma el desacato de la responsable, remitirá dichos autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto para la separación del cargo de la responsable y, en su caso, de su superior jerárquico.</p> <p>Cuando el cumplimiento sea respecto de una ejecutoria dictada en amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito seguirá el procedimiento planteado en los párrafos que anteceden y, en su momento, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el respectivo proyecto a que se hace alusión en el párrafo próximo anterior.</p> <p>Cuando exista informe por parte de la responsable de haber dado cumplimiento a la ejecutoria, se dará vista a las partes para que dentro del plazo de tres días, manifiesten lo que a su interés convenga en relación con el cumplimiento dado. Transcurrido dicho plazo, hayan o no desahogado las partes, se dictará la resolución que corresponda.</p> <p>Recibidos los autos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta procederá a emitir la resolución que corresponda a la brevedad posible. Si resuelve que es excusable el incumplimiento, dará un plazo para que se lleve a</p>
---	---

<p>....</p> <p><b>ARTICULO 108.-</b> 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</p>	<p>cabó. En caso de que resuelva que existe incumplimiento, tomará en consideración el proyecto formulado por el Tribunal Colegiado de Circuito y procederá a la separación del cargo de las autoridades omisas y a su consignación ante el Juez de Distrito en Materia Penal por actualizarse el delito de desacato a mandato de autoridad judicial.</p> <p>Están obligadas a cumplir con las ejecutorias de amparo, todas las autoridades que deban tener intervención en su debido cumplimiento, hayan o no participado en la emisión del acto reclamado, y están sujetas a las mismas responsabilidades a que se refiere el artículo inmediato anterior y el presente.</p> <p><b>ARTICULO 108.-</b> 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</p>
---	---

<p>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.</p> <p>Quando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inexecución 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.</p>	<p>autoridad remitirá de inmediato el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia, según corresponda, para los efectos precisados en los artículos 104 y 105 de esta ley; 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.</p> <p>Recibidos los autos, el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinará, tan pronto pueda, si existe o no repetición del acto reclamado.</p> <p>En caso de que se demuestre la repetición del acto reclamado, y de probarse el actuar doloso de la autoridad responsable, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tomará en consideración el proyecto presentado por el Tribunal Colegiado de Circuito, y procederá con el trámite correspondiente a la separación del cargo del funcionario responsable.</p>
---	--

<p>....</p> <p>(REFORMADO, D.O. 5 DE ENERO DE 1988) (REPUBLICADO, D.O. 11 DE ENERO DE 1988 Y D.O. 1 DE FEBRERO DE 1988)</p> <p>ARTICULO 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.</p> <p>(REFORMADO, D.O. 9 DE JUNIO DE 2000)</p>	<p>Si no existiere repetición del acto reclamado, o hubiere, pero no se hubiere actuado dolosamente al respecto, y se dejara sin efectos el acto repetitivo antes de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita la resolución correspondiente, se emitirá la declaratoria correspondiente, y se devolverán los autos a su lugar de origen.</p> <p>ARTICULO 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales, también es obligatoria para toda autoridad administrativa, ya sea federal o local.</p>
--	---

<p>Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.</p> <p>También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados...</p>	<p>La jurisprudencia se constituye por ejecutoria, ya sea del Pleno, de las Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito, o bien, por contradicción de tesis sustentadas por las Salas o por los Tribunales Colegiados de Circuito, contradicción que será resuelta por el Pleno o las Salas, según corresponda.</p> <p>La jurisprudencia por ejecutoria será constituida siempre que sean aprobadas por cinco votos más uno, cuando se trate de jurisprudencia del pleno, de tres más uno si proviene de las Salas, o bien, por mayoría de votos en tratándose de jurisprudencia de Tribunales Colegiados de Circuito.</p> <p>Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, establezca jurisprudencia en las resoluciones dictadas en los amparos indirectos de los cuales conozca en revisión, en los que determine la inconstitucionalidad de una ley federal o tratado internacional, se procederá a emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad.</p> <p>Cuando la jurisprudencia a que se refiere el párrafo anterior provenga de alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se resuelva la inconstitucionalidad de normas de carácter general distintas a las leyes federales o tratados</p>
---	--

internacionales, para estar en posibilidad de emitir la declaración general de inconstitucionalidad, dichas jurisprudencias se someterán a consideración del Pleno, quien en una sola sesión votará sobre las misma, y en caso de que se obtenga la aprobación de cinco Ministros más uno, estas constituirán jurisprudencia del pleno, para efectos de la referida declaración.

Constituida la jurisprudencia a que se refieren los dos párrafos anteriores, dentro de los treinta días siguientes a su aprobación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia formulará la declaratoria general de inconstitucionalidad. Esta declaratoria, en ningún caso, podrá modificar los términos de la jurisprudencia que le dio origen.

La declaratoria general de inconstitucionalidad será publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Órgano Oficial de difusión en que haya sido publicada la norma general de que se trate.

En la publicación se deberá establecer la fecha partir de la cual surtirá sus efectos y los alcances y condiciones de dicha declaración.

La declaración de inconstitucionalidad será

obligatoria y tendrá efectos generales, más no retroactivos, salvo en la materia penal, caso en el cual se estará a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución.

**ARTICULO 192 Bis.-** Si una vez publicada la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplica la norma declarada inconstitucional, el afectado podrá hacer la denuncia correspondiente, en los siguientes términos:

- I. La denuncia se hará por escrito y cumpliendo con los requisitos de la demanda de amparo indirecto, ante el Juez de Distrito atendiendo a las reglas de competencia establecidas en el artículo 36 de esta ley, dentro del plazo de quince días a que se refiere el diverso artículo 21;
- II. Entrada a trámite la denuncia, el Juez de Distrito dará vista a la partes para que dentro del plazo de tres días, manifiesten lo que a u derecho convenga;
- III. Vencido el plazo señalado en la fracción anterior, el juez de Distrito procederá a dictar la resolución correspondiente. Para el caso de que resuelva que fue aplicada la norma declarada inconstitucional, se ordenará a la autoridad responsable

<p>...</p> <p>(REFORMADO, D.O. 16 DE ENERO DE 1984)</p> <p>ARTICULO 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.</p>	<p>deje sin efectos el acto de aplicación en un plazo de tres días, apercibiéndola que en caso de no hacerlo así, se iniciará el procedimiento contemplado para el caso de inejecución de sentencias que contempla esta ley;</p> <p>IV. En caso de que la autoridad responsable aplique de nueva cuenta la norma inconstitucional, el afectado podrá combatir dicho acto a través del procedimiento contemplado para la repetición del acto reclamado.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>ARTICULO 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 en términos de lo dispuesto en esta ley, y será consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos establecidos en el Código Penal aplicable en materia federal.</p>
---	--

	<p>Asimismo, será sancionada en los mismos términos, la autoridad que en contravención a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplique una norma declarada inconstitucional a través la declaratoria general de inconstitucionalidad.</p>
--	--

## **CONCLUSIONES.**

### **PRIMERA.**

La justificación y necesidad de una Constitución, como Ley Fundamental, la encontramos en la naturaleza misma del hombre, quien, al ser un ente gregario por naturaleza, requiere de una norma en la cual se encuentren plasmados sus derechos mínimos frente al Poder Público, el cual también se encuentra organizado en dicha Ley, con lo cual se garantiza por un lado los derechos que las autoridades deben respetar en su actuar con respecto a los gobernados, y por otro, la forma en que se estructura el poder público, la organización del Estado y las reglas que dan unidad al orden jurídico nacional, en nuestro caso, al de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, este concepto surge después de concluida la Primera Guerra Mundial, concepto principalmente utilizado por el maestro Hans Kelsen.

### **SEGUNDA.**

Los órganos que conforman el poder público en su actuar deben garantizar los derechos mínimos que la constitución eleva al grado de garantías individuales; sin embargo, en el diario actuar de aquéllas, se presentan violaciones de dichas garantías que, al estar contempladas en la Norma de Normas, se traducen en una violación a la misma. Por ello, y en atención al principio de supremacía constitucional, lo cual implica que todo actuar de las autoridades debe estar conforme a las disposiciones en ella contenidas, ésta contempla mecanismos para su defensa, los cuales pueden ser políticos y jurisdiccionales.

### **TERCERA.**

Existen sistemas de control constitucional político y jurisdiccionales, para efectos de este estudio, nos hemos centrado en el análisis del segundo de ellos y, en la actualidad existen, principalmente, dos sistemas de control constitucional de carácter jurisdiccional de los actos de las autoridades, por un lado encontramos el sistema americano o de control difuso de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad, y por otro, el sistema creado por la escuela Austriaca formada por el magistrado Hans Kelsen o de control directo. En el sistema jurídico mexicano, existe el sistema de control directo por vía de acción de las leyes y actos de las autoridades, el cual es ejercido por los órganos que conforman el Poder Judicial de la Federación.

#### **CUARTA.**

A lo largo de la historia constitucional de nuestro país se han presentado pugnas por el sistema de control constitucional que debe operar para garantizar el respeto a la Constitución, por ello observamos que existen constituciones en las que se pugna por un sistema de control político, y en otras, las más, por un sistema de control jurisdiccional. Es el caso que a partir de la Constitución del Estado de Yucatán, se empleó un sistema de control jurisdiccional de las leyes y actos de autoridad ideado por Don Manuel Crescencio Rejón, que es el antecedente más próximo a la tramitación actual del Juicio de Amparo mexicano, sistema que fue retomado por Don Mariano Otero al formular el Acta de Reformas de mil ochocientos cuarenta y siete.

#### **QUINTA.**

En el acta de reformas de mil ochocientos cuarenta y siete, Don Mariano Otero, formula un sistema de control constitucional de las leyes y actos de autoridad distinto al que fue aprobado por el Constituyente de Cincuenta y

Siete, pues no únicamente se contemplaba al Juicio de Amparo como sistema para garantizar la supremacía de la Constitución, pues además, se preveía un sistema por el cual las leyes consideradas inconstitucionales se ponían a votación de las legislaturas de los Estados, para determinar si éstas se encontraban de conformidad con la Constitución, o bien, si la vulneraban, caso en el cual se procedería a declarar la invalidez de la norma.

#### **SEXTA.**

El temor de aprobar el sistema ideado por Don Mariano Otero, al cual hemos denominado la *Verdadera Fórmula Otero*, fue por considerar que esto equivaldría a una *declaración de guerra de potencia a potencia*, pues las leyes emanadas del Congreso de la Unión, serían puestas a consideración de las Legislaturas de los Estados, y viceversa, las leyes emanadas de las legislaturas locales, serían revisadas por el Congreso. Este temor obedeció al hecho de que la época en la que fue ideado ese sistema existía una pugna por el poder, los caminos de la nación apenas construida aún no se habían materializado, las guerras de poder entre liberales y conservadores, federalistas y centralistas que sucumbieron posteriormente a la guerra de independencia, aún se encontraban latentes, la Federación naciente no había aún echado las raíces que permitieran su fortalecimiento y permanencia. Por ello, en la Constitución de cincuenta y siete, únicamente es aprobado como sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos de las autoridades, al Juicio de Amparo.

#### **SÉPTIMA.**

El juicio de amparo, puede conceptualizarse como aquel juicio seguido a instancia de parte agraviada, tramitado ante los Órganos que conforman el Poder Judicial de la Federación en contra de leyes, normas generales y

actos provenientes de alguna autoridad que resulten violatorios de las garantías individuales consagradas a favor de los gobernados dentro de la Constitución, y cuyo efecto es restituir al gobernado en el pleno goce del derecho que hubiere sido violado.

#### **OCTAVA.**

No es sino hasta la Constitución vigente y a partir de las reformas hechas a la misma, que se crean diversos medios de control jurisdiccional de las leyes y actos de las autoridades, tales como las acciones de constitucionalidad y las controversias constitucionales. Las acciones de inconstitucionalidad son medios de control creados a favor de las minorías parlamentarias que forman parte del Congreso de la Unión o de las Legislaturas de los Estados, los partidos políticos con registro federal o local y del Procurador General de la República, con el propósito de combatir la contradicción existente entre una norma general o un tratado internacional y la Ley Fundamental. Las controversias constitucionales son un medio de control constitucional, creado para combatir los actos emanados de la Federación, los estados, los municipios, el Poder Ejecutivo Federal, el Poder Legislativo Federal y los poderes de los estados, que transgredan el orden constitucional, cuya legitimidad de la acción corresponde a ellos mismos.

#### **NOVENA.**

El Juicio de Amparo es el único medio de control constitucional al alcance de los gobernados, pues en los restantes medios de control como lo señalamos en el punto que antecede, la legitimación corresponde a los órganos del poder público, ya sea federal o local, con lo que, escapan de las manos de los gobernados que únicamente pueden combatir las normas generales o

actos de autoridad que vulneren sus garantías individuales a través del juicio señalado en primer término.

#### **DÉCIMA.**

El Juicio de Amparo, como medio de control constitucional, se ha visto rebasado por el vertiginoso crecimiento de la sociedad y de la cantidad de demandas que a diario son presentadas ante los órganos que conocen de los juicios de amparo, ello en razón de que las necesidades sociales y personales se han acrecentado en los mismos términos, y en razón de tal crecimiento desmedido se ha presentado el rezago en los órganos que conforman el Poder Judicial de la Federación. Por ello, consideramos que en los términos en que en la actualidad ha venido funcionando el juicio de amparo ha cumplido con su fin histórico, aunado al hecho de que las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, en muchas ocasiones no son acatadas en forma inmediata por las autoridades responsables, pues el cumplimiento puede tardar de unos días hasta meses e incluso años, lo cual se traduce en una burla de los medios utilizados para su cumplimiento y de los funcionarios que cumplen con tan loable labor dentro de la judicatura.

#### **DÉCIMA PRIMERA.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación desde su creación ha venido fungiendo como órgano de control de legalidad y de constitucionalidad. No obstante las reformas encaminadas a su conversión en un Tribunal Constitucional, este paso no se ha terminado de dar, se acrecenta la necesidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el Máximo Tribunal del país y cúspide del Poder Judicial de la Federación, tome el lugar que histórica y políticamente le corresponde. Hasta no hace muchos años, el Poder Judicial de la Federación era considerado como, valga la

expresión, el “*patito feo*” de los tres poderes, pues no era considerado como un poder político sino meramente jurisdiccional, era considerado como un juez autómatas, el cual tenía como obligación, pese a sus atribuciones, cumplir con las leyes y vigilar los actos del ejecutivo.

No obstante ello, el tiempo y el clamor de la sociedad y de la comunidad jurídica nacional, han logrado, poco a poco, el reconocimiento del mismo como parte de los Poderes de la Unión, si no es el más importante de los tres, tal vez si desempeña la función primordial, pues es el encargado de la interpretación y protección de la Constitución.

#### **DUODÉCIMA.**

Por ello, existe la necesidad de que, al igual que el país, la sociedad y las instituciones jurídicas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Juicio de Amparo evolucionen a fin de seguir cumpliendo con la función que históricamente les ha sido encomendada. Debemos hacer hincapié en el hecho de que en la actualidad los problemas que originaron la *mutilación del sistema de control constitucional ideado por Don Mariano Otero*, han desaparecido, el país y la sociedad, pese a muchas otras cosas que se han mantenido inertes al paso del tiempo, ha llegado a un grado de maduración para implementar un sistema como el que nos atrevemos a proponer en este trabajo, el cual lo hacemos en tributo al insigne jurista Don Mariano Otero.

#### **DÉCIMO TERCERA.**

Por tales motivos, consideramos pertinente, y urgente, la reforma de la Constitución, Ley de Amparo, y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a efecto de que toda ley o norma general declarada inconstitucional por ese poder, previa jurisprudencia que en ese sentido emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se haga la declaración general de inconstitucionalidad y sea publicada en el Diario Oficial de la Federación para su observancia; hecho lo anterior, sea sometida dicha ley, a iniciativa del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, al Congreso de la Unión o al órgano que la haya emitido, para su derogación o abrogación.

#### **DÉCIMO CUARTA.**

Finalmente, es necesario hacer mención de que pese a las críticas que un sistema como el que se propone en este estudio, no debemos perder de vista que el objeto y fin del derecho es la justicia a la cual no solo tienen derecho algunos cuantos, la justicia no es propia de aquellos que, como afirma el Ministro Juventino V, Castro y Castro, han obtenido una *concesión* expedida por los órganos del Poder Judicial de la Federación para que no le sea aplicada una norma general declarada inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación.

## BIBLIOGRAFÍA

### A) LIBROS

AGUILAR ÁLVAREZ Y DE ALBA, Horacio; El Amparo contra Leyes, Segunda Edición; Editorial Trillas, sociedad anónima de capital variable, México; 1996.

ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel. Justicia Constitucional y Control Preventivo; Universidad de

ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo; Sexta Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 2000.

BIDART CAMPOS, German, J. La interpretación y el Control Constitucionales en la Jurisdicción Constitucional; Editorial Ediar; Buenos Aires, Argentina; 1987.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano; Décimo Cuarta Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 2001.

..... El Juicio de Amparo; Trigésima Sexta Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 1999.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. Poder Judicial; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 2000.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. La Defensa Jurídica de la Constitución en México; Editorial Orlando Cárdenas Editor, sociedad anónima de capital variable; Irapuato – Guanajuato; México; 1990.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V. Hacia el Amparo Evolucionado; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; Quinta Edición; México; 1997.

..... La Posible Facultad del Poder Judicial para Iniciar Leyes; Suprema Corte de Justicia de la Nación; México; 2000.

COSSIO DIAZ, José Ramón. et al. La Defensa de la Constitución; Editorial Distribuciones Fontamara, sociedad anónima de capital variable; México; 1997.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. et al. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado; Segunda Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 2001.

..... La Constitución y su Defensa; Editorial Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas; México; 1984.

..... Los tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos; Segunda Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 1985.

GALVÁN RIVERA, Flavio. Derecho Procesal Electoral; Editorial Mc. Graw Hill; México.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho; Cuadragésimo Sexta Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 1994.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo; Sexta Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 1997.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. Introducción al Amparo Mexicano; Segunda Edición; Noriega Editores; México; 1999.

KELSEN. Hans. Teoría Pura del Derecho; Segunda Edición; Editorial Colofón; México; 1994.

HUERTA OCHOA, Carla. Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político; Editorial Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas; México; 1998.

NORIEGA ALFONSO. Lecciones de Amparo; Tomo II; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; Sexta Edición; México; 2000.

REYES REYES, Pablo Enrique. La Acción de Inconstitucionalidad; Oxford University Press Harla; México; 2000.

REYES TAYABAS, Jorge. Derecho Constitucional aplicado a la Especialización en Amparo; Editorial Themis; México; 1991.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional; Sexta Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 2001.

SERRANO ROBLES, Arturo. Et al. Manual del Juicio de Amparo; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Segunda Edición; Editorial Themis; México; 1994.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. Sobre el Origen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Editorial Miguel Ángel Porrúa, sociedad anónima; México; 1987.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano; Trigésima Cuarta Edición; Editorial Porrúa, sociedad anónima de capital variable; México; 2001.

VARIOS. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN; La Actualidad de la Defensa de la Constitución: Memoria del Coloquio Internacional en Celebración del Sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, Origen Federal del Juicio de Amparo Mexicano; Suprema Corte de Justicia de la Nación UNAM; México; 1997.

## **B) DICCIONARIOS**

Diccionario Jurídico Mexicano; INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM; Décimo Segunda Edición; Editorial Porrúa; sociedad anónima de capital variable; México; 1998.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española. Decimonovena Edición; Tomo VI; Editorial Espasa-Calpe; Madrid, España; 1970.

### **C) LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

### **D) JURISPRUDENCIA**

Julio 2003, CD Rom; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Jurisprudencia y Tesis Aisladas, Junio 1917 a Marzo de 2003; Octava y Novena Épocas.

### **E) HEMEROGRAFÍA**

PONCE DE LEÓN PADILLA, Elda U. *El Juicio de Revisión Constitucional Electoral; Revista Concordancias, Estudios Jurídicos y Sociales*; Editada por el Centro de Investigación, Consultoría y Docencia en Guerrero, Asociación Civil; Año 5; número 7; enero-abril 2000; México.

## F) DOCUMENTAL.

Acuerdo 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; editado por la Coordinación General de Compilación y sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; México; 2001.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN; *Historia del Amparo en México*; Tomo II; Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Segunda Reimpresión; México; 2000.

## G) INTERNET

Suprema Corte de Justicia de la Nación: <http://www.scjn.Gobierno.mx>.

Red Local de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:  
[http://sij\\_iis/redjurn/librero/](http://sij_iis/redjurn/librero/)