



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

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

**LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO:
¿SON TRIBUNALES CONSTITUCIONALES?**

T E S I S

Q U E P R E S E N T A

PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO

PARA OBTENER EL GRADO DE:

DOCTORA EN DERECHO

TUTOR: DR. HÉCTOR FIX-ZAMUDIO

MÉXICO, D. F.

2006



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.

“Si algún costo ha de tener ser libre pensador, venid a mi y cobrádmelo por adelantado, que el precio que habré de pagar, por más injusto que pueda ser, gustoso lo erogaré, porque de una vez sentencio, que será solo el latido final de mi corazón, el que suspenda mi derecho a ejercer la libertad de expresión.”

Paula María García Villegas Sánchez
Cordero

Agradecimientos

Este trabajo no hubiera visto la luz, sin el apoyo incondicional, sabiduría y amor, de mi esposo Fernando y de mis padres, Olga y Eduardo. No dejo de admirarlos, de quererlos y de agradecerle a la vida, haberme depositado en mi familia, que es en la que me siento feliz, querida y sobre todo libre. Gracias al destino por ser tan generoso conmigo. Mi vida misma la pongo a sus órdenes, porque si tuviera que entregarla gustosa lo haría en forma incondicional, ustedes son mis ángeles vivientes.

A mis otros ángeles también les agradezco el haber llegado hasta este momento, ellos son mis abuelos Olga y Mercedes, Jorge y Francisco, que desde aquel lugar lejano, me cuidan y protegen, me dan consejos y me dicen que cuando esté triste, no baje la guardia, que la vida no siempre es fácil, pero que hay que enfrentarla con dignidad, que hay que darle siempre la cara de frente y que hay que ser muy valientes, que vale más estar alegre, porque el tiempo se acaba, pero además, porque lo mismo da pasarla bien que mal. Constantemente me puntualizan, que todo aquí es tan temporal, tan pasajero, tan etéreo, tan real y a la vez irreal, por eso me piden que le de a las cosas su justa dimensión, prometo que lo haré. Mis abuelos al oído me susurran, que me quieren y que el amor rompe barreras. Cuando deseo verlos, sólo tengo que voltear al cielo y en la estrella más brillante, allí están, siempre atentos, siempre conmigo, siempre esperándome. Algún día los voy a alcanzar y cuando nos reunamos, vamos a poder platicar, sin barreras de tiempo ni espacio, quiero estar cerca de ustedes, para abrazarlos, se me fueron muy temprano, pero se les fueron a sus hijos, mis padres, todavía más temprano. Verán que agarraremos fuerza para buscarlos por todo el universo si es necesario, los necesitamos y los queremos besar, pero sobre todo sentir. Mientras viva, su nombre vivirá porque ustedes viven en mi.

A mis hermanos, Gogita y Eduardo, sin rodeos, saben que los llevo tatuados en el alma.

A mis sobrinos Tamara, Eduardo, Kandra y a la bebé que en julio de 2006 llega a este mundo y que sin conocerla también tiene un lugar en mi pensamiento.

Por otro lado, pocas veces me declaro abiertamente enamorada, pero en esta ocasión lo haré, porque la Facultad de Derecho de la UNAM amerita esta pública declaración de amor.

Agradezco al Doctor Héctor Fix-Zamudio, mi tutor, un hombre que es grande entre los más grandes, al jurista reconocido nacional e internacionalmente, al primer presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al investigador emérito, al doctor honoris causa, al receptor de innumerables reconocimientos, al maestro que nunca escatima en transmitir sus valiosísimos conocimientos, que siempre tiene una palabra de aliento y que está presto a ayudar, sacrificándose el mismo. Pero más allá de sus múltiples éxitos, le agradezco al ser humano que hay detrás de su nombre de peso completo y con quien confirmo que mientras más grande, más humilde. Para usted doctor, nunca tendré las suficientes palabras de agradecimiento con las que poder describir el enorme respeto y cariño que le tengo. Desde luego, no podría dejar de agradecer a Eva Suárez.

A mi comité tutorial, por orden alfabético, a los Doctores en Derecho, Eduardo Ferrer Mac Gregor, Carlos A. Morales Paulín, Sergio Marquez Rábago, y José María Serna de la Garza, cuyas valiosas aportaciones enriquecieron este trabajo.

A la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, a ella le digo que me doy por bien servida con algo que aprenda de lo mucho que para mi representa: juzgadora excepcional, de inteligencia suprema y bondad extraordinaria, mientras más la conozco más la quiero.

Al queridísimo magistrado Carlos Alfredo Soto Villaseñor, quien me transmitió el amor y el respeto al Poder Judicial Federal, además con toda la paciencia y comprensión, me formó como secretaria proyectista. A él, mi eterna deuda.

Al respetable señor ministro Silva Meza, ministro con criterio jurídico supremo, ecuánime y siempre defensor de sus razones. Gracias señor Ministro.

A todos quienes han sido mis compañeros de trabajo, que para no omitir alguno, prefiero agradecerles de esta forma. De cada uno de ellos he aprendido algo.

Paula.

**LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO:
¿SON TRIBUNALES CONSTITUCIONALES?**

Prólogo	i
Abreviaturas	v

INDICE

CAPÍTULO PRIMERO

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Introducción	
I. Supremacía Constitucional	2
I.1 Concepto	2
II. Ordenes jurídicos dentro del Sistema Mexicano	9
II.1. Fuentes del sistema jurídico Mexicano	19
III Clasificación de los ordenamientos jurídicos	29
III.1 Leyes reglamentarias de la Constitución	35
III.1.A. Francia	38
III.1.B España	45
III.1.C. Venezuela	47
III.1.D. Chile	50
III.1.E. Colombia	52
III.1.F. Perú	53
III.1.G. Ecuador	54
III.1.H. Brasil	55
IV. Artículo 133 Constitucional	60

IV.1 Antecedentes legales de la Supremacía Constitucional	60
IV.2 Preceptos constitucionales aplicables cuando existe alguna contradicción entre sus normas	69
IV.3. Supremacía del Derecho internacional sobre el nacional	83
IV. 4 Control difuso de la Constitución	92
IV.5 ¿Están obligadas las autoridades administrativas a aplicar la jurisprudencia del PJJ?	116

CAPÍTULO SEGUNDO

LA EVOLUCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DURANTE EL SIGLO XX EN MÉXICO

Introducción	124
I. 1917	125
I.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación	126
I.1.A Integración y funcionamiento	126
I.1.B. Competencia	128
I.2 Tribunales de Circuito	132
I.2.A Composición	133
II 1928	134
II.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación	134
II.1.A. Integración y funcionamiento	134
II.1.B Competencia	139
II.1.C. Funciones de Vigilancia y Administración	140
III. 1934	141
III. 1 Suprema Corte de Justicia de la Nación	141
III.1.A Composición y funcionamiento	141
III.1.B Duración del encargo de los Ministros de la SCJN	148

III.1.C Funciones de Administración y Vigilancia de la SCJN	154
III.1.D Competencia	154
III.2 Competencia de los Tribunales Federales	159
III.3 Juzgados de Distrito	161
IV. 1948 y 1949	162
V. 1951	164
V.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación	166
V.1.A. Integración y funcionamiento	166
V.1.B Funciones de vigilancia y administración	168
V.1.C. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito	171
V.1.D Suplencia de la queja	188
V.1.E Regulación del juicio de amparo en materia administrativa	191
V.1.F Amparo contra leyes	192
V.1.G Suspensión del acto reclamado	192
V.1.H Jurisprudencia	192
V.1.I Inactividad Procesal	196
VI. 1967	202
VI.1 Amparo contra leyes	203
VI.2 Amparo en materia penal	207
VI.3 Amparo administrativo y revisión fiscal	209
VI.4 Amparo civil	215
VI.5 Amparo en materia de trabajo	216
VII. 1987, 1988	218
VII.1 Amparo directo	222
VII. 2 Amparo en revisión	227
VII.3 Suspensión	232
VIII 1994	235
VIII.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación	238

VIII.2 Competencia	240
VIII.3 Las controversias constitucionales	243
VIII.4 Las acciones de inconstitucionalidad	244
VIII.5 Amparo directo	248
VIII.6 Amparo en revisión	248
VIII. 6.A. Amparo directo en revisión	248
VIII.6.B. Amparo indirecto en revisión	248
VIII.7 Acuerdos Generales	249
VIII.8 Consejo de la Judicatura Federal	249
VIII.8.A Integración y funcionamiento	250
VIII.9 Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito	251
VIII.10 Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito	252
VIII. 11. Cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo	252
IX 1996	254
X. 1999	256
X.1 Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito	264
XI. 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	264
XI.1 Procedencia del juicio de amparo	265
XI.2 Autoridad responsable	267
XI.3 Efectos <i>erga omnes</i> de los amparos contra leyes con tres ejecutorias emitidas por la Corte y, plasmado el criterio en tesis de jurisprudencia	268
XI.4 Plazos para presentar la demanda de amparo	268
XI.5 Ampliación de la demanda de amparo	269
XI.6 Caducidad de la instancia	272
XI. 7 Improcedencia del juicio	272

CAPÍTULO TERCERO

LOS MODELOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU CONVERGENCIA

Introducción	277
I. Modelo difuso o americano de control constitucional	282
II. Clima político imperante en Estados Unidos previo al dictado de la sentencia de <i>Marbury vs. Madisson</i>	285
II. 1 Sentencia <i>Marbury vs Madisson</i>	289
II.1.A ¿Tiene derecho Marbury al nombramiento como juez?	290
II.1.B ¿Prevén las leyes norteamericanas qué se debe hacer o, qué acción se debe ejercer en estos casos?	292
II.1.C ¿Tiene la Corte Suprema jurisdicción para resolver el asunto sometido a su consideración?	293
III. Modelo europeo o austriaco de control constitucional	305
III.1 Orígenes	305
III.2 Pensamiento y aportación a la ciencia jurídica de Hans Kelsen a la justicia constitucional	310
III. 3 Auto críticas y auto réplicas al Tribunal Constitucional como fue concebido por Hans Kelsen	313
III.4 Integración del Tribunal Constitucional	316
III.4.A. Ámbito competencial	317
III.4.B Sujetos legitimados	319
III.4.C Efectos de las resoluciones emitidas por la Alta Corte Constitucional	320
III.4.D Publicidad de las sentencias emitidas por la Alta Corte Constitucional	321
IV Tribunales Constitucionales	325
IV.1 Definición	325

V. Francia	331
V.1 Antecedentes	331
V.2 Integración del Consejo Constitucional	333
V.3 Competencia	335
V. 4 Funciones electorales y en materia de referéndum	337
V.4.A Elección de presidente	337
V.4.B Elección de diputados y senadores	338
V.4.C Referéndum	339
V.5 Funciones contenciosas normativas	340
V.5.A Leyes orgánicas	340
V.5.B Leyes ordinarias y compromisos internacionales	341
V.6. Funciones consultivas	341
V.7 Decisiones	342
V.8 Publicidad y efectos	343
VI Perú	343
VI.1 Integración y funcionamiento	351
VI.2 Competencia	352
VI.2.A <i>Hábeas Corpus</i>	357
VI.2.B Proceso de Amparo	360
VI.2.C <i>Hábeas Data</i>	363
VI.2.D Proceso de cumplimiento	365
VI.2.E Acción de inconstitucionalidad	366
VI.2.F Acción popular	367
VI.2.G Conflictos de competencia y atribuciones	368
VI.3 Sentencias	369
VI.3.A Publicidad y efectos	369
VI.4 Control difuso	370
VII España	371
VII.1 Tribunal Constitucional Español	371
Antecedentes	371

VII.2 Organización y funcionamiento del TCE	374
VII.3 Presidente	374
VII.4 Competencia y medios de control constitucional	375
VII.4.A Del Pleno	375

CAPÍTULO CUARTO

LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Introducción	383
I. Consideraciones Preliminares	384
I.1. Violaciones a la parte orgánica y violaciones a la parte dogmática de la Constitución	386
I.2. Violaciones directas y violaciones indirectas a la Constitución	396
II. Artículo 16	397
III. Artículo 14 de la Constitución Federal	405
IV. El amparo judicial	425
IV. 1. Consideraciones preliminares	425
IV. 2. Principios y derechos constitucionales del justiciable	434
IV.3. Reflexiones sobre los principios relacionados con el referente al acceso a la jurisdicción	438
IV. 4. Ordenamientos jurídicos que han contemplado el amparo judicial y sus similitudes con el recurso de casación	439
V. Propuestas de reforma	449
VI. Los Tribunales Colegiados de Circuito como Tribunales Constitucionales	452
VI. 1. Introducción	452
VI. 2. Amparo en revisión	457
VI. 3. Amparo Directo	463
CONCLUSIONES	477

BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	Apéndice

PRÓLOGO

El presente trabajo tiene como objetivo, demostrar como los tribunales Colegiados de Circuito, creados en 1951 con el fin de resolver las cuestiones de legalidad y con ello abatir el rezago existente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de las reformas constitucionales y legales, han adquirido el rostro de Tribunales Constitucionales, en tanto tienen como misión restaurar el orden constitucional -cuando ha sido quebrantado-, a través del juicio de amparo, como medio de control constitucional que pueden accionar los sujetos legitimados.

Para arribar a lo anterior, es necesario tener en consideración el principio de supremacía constitucional, mismo que se analiza, *en el primer capítulo*. A efecto de comprender su contenido y alcances, se consideran los diversos órdenes jurídicos en el sistema mexicano, todos sujetos a la Constitución Federal, por ello, se estudia la jerarquía normativa contemplada en el artículo 133 de la Constitución existente entre los tratados internacionales y las leyes federales y entre –si es que la hay en México-, las leyes federales y las locales. Asimismo, se estudia el control difuso de la Constitución.

En el *segundo capítulo* y, toda vez que los tribunales Colegiados de Circuito, con fundamento en el artículo 94 Constitucional, forman parte del Poder Judicial de la Federación se realiza una reseña de la evolución histórica de ese Poder; las razones de las diversas reformas, la creación de los nuevos órganos, sus funciones, competencia y, finalmente la tendencia actual en relación con el amparo.

En el *tercero*, se estudian los diversos sistemas de control constitucional fundamentales, primero haciendo la división original y ortodoxa entre el sistema de control constitucional europeo o austriaco *vis à vis* el sistema americano o difuso, reseñando sus características, dentro de las que se encuentran, respecto al primero, que las cuestiones constitucionales sometidas a su consideración, se

reclaman en abstracto y, cuando son resueltas por un órgano especializado que no forma parte de estructura de poder alguna, tienen efectos generales —*erga omnes*— y pro-futuro —*ex-nunc*— y, respecto al segundo, es decir, por lo que hace al sistema de control constitucional americano, las cuestiones constitucionales son sometidas a un órgano jurisdiccional ordinario, en forma incidental y derivadas de algún caso concreto, que al ser resueltas tienen efectos inter-partes y retroactivos —*ex-tunc*—. A lo largo de este capítulo, se analiza como ésta dicotomía ha tendido a desaparecer, pues los sistemas de control constitucional actuales, son híbridos, con rasgos de uno y otro sistema. Así, hay países que si bien tienen un modelo europeo de control constitucional, a pesar de que las ejecutorias en materia de control constitucional las dicta en forma monopólica, el órgano de control constitucional, lo cierto es que los efectos de sus sentencias, no necesariamente son pro-futuro, pues hay casos en que tienen efectos retroactivos o que otorgan un plazo prudente, a efecto de que las autoridades legislativas puedan corregir la inconstitucionalidad del ordenamiento jurídico y no se cree dentro del sistema legal un vacío normativo. Asimismo se ha instituido la llamada “cuestión de constitucionalidad” en algunos de los países que cuentan con un sistema concentrado de control constitucional, consistente en que los jueces locales, que van a aplicar al caso concreto, una norma que en apariencia es contraria a la constitución, solicitan al Tribunal Constitucional que analice el precepto, mientras tanto, suspenden el procedimiento ordinario hasta que, no sea resuelta la cuestión de constitucionalidad planteada. Por su parte, el sistema de control constitucional americano o difuso, también ha adquirido ciertas características del austriaco-europeo, en virtud de que, si bien las sentencias que dictan, tienen efectos inter-partes, sin embargo, a través del *stare decisis* o precedente judicial, de hecho son acatadas no sólo por los órganos jurisdiccionales, sino también por las autoridades administrativas, lo que provoca que tengan prácticamente efectos *erga-omnes*. También, mediante el *writ of certiorari*, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América, tiene la facultad de estudiar el fondo de los asuntos en forma discrecional, de manera que en la práctica, únicamente resuelve los

casos que estima son de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, que son las cuestiones constitucionales y no las de legalidad.

Finalmente, en el *cuarto capítulo* y, tomando como base los capítulos anteriores, se desarrolla la hipótesis planteada en este trabajo, consistente en si los tribunales Colegiados de Circuito, son o no Tribunales Constitucionales.

Lo anterior, en caso afirmativo, aún cuando resuelven sobre cuestiones de legalidad a través del amparo directo, por violaciones a los derechos constitucionales de exacta aplicación de la ley o debida aplicación de la misma, contempladas en el artículo 14, párrafos tercer y cuarto de la Constitución Federal y, cuyo estudio se deriva de una violación indirecta a la éste ordenamiento supremo. En relación con este aspecto, se proponen diversas reformas que tienen por objeto que a través del juicio de amparo directo o judicial los citados órganos jurisdiccionales, sólo conozcan de la trasgresión directa a la Carta Fundamental.

A lo largo del capítulo, se plantea que el amparo judicial deriva de una interpretación muy extensa del artículo 14 constitucional que en la actualidad, no necesariamente es acorde con el federalismo *de facto* y no *de iure* que se busca alcanzar, pues los tribunales Colegiados de Circuito, cuando analizan a través del juicio de amparo violaciones indirectas a dicho numeral, se convierten en verdaderas terceras instancias de los juicios ordinarios, con lo que se podría estimar que violentan la autonomía de los órganos jurisdiccionales estatales.

Por otro lado, se hace alusión a los diversos Acuerdos Generales aprobados por el tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como son entre otros, el 5/2001 y 11/2005, de los que se deriva que ha delgado su competencia a favor de los tribunales Colegiados de Circuito, para que sean éstos la última instancia para resolver sobre la constitucionalidad de leyes locales y, reglamentos federales y locales o, incluso en determinados casos, tratándose de leyes tributarias federales, respecto a ciertos tópicos de constitucionalidad.

Asimismo, a través del amparo directo conocen de las sentencias emitidas por las salas constitucionales o del Pleno de los Tribunales Superiores de Justicia de diversas entidades federativas, cuando a su vez, actúan como tribunales de control constitucional local.

Por último, se señala que, al analizar a través del amparo directo o del recurso de revisión la inconstitucionalidad de ordenamientos jurídicos o sentencias emitidas por las salas constitucionales de los poderes judiciales locales de las entidades federativas, se convierten en Tribunales Constitucionales, de allí que, con este capítulo, se concluye, que los tribunales Colegiados de Circuito, son tribunales de constitucionalidad.

Nota: Con el único afán de no alterar, en la medida de lo posible y con ello no modificar la esencia de lo transmitido, se respetaron en el cuerpo de los capítulos, los idiomas originales en los que fueron redactados textos doctrinarios y leyes. La traducción correspondiente obra en la nota a pie de página.

Ciudad Universitaria, junio de 2006.

(Nota: El examen de candidatura se presentó el 9 de diciembre de 2004, en este trabajo se realizaron las correcciones solicitadas, que fueron, en esencia, formar un puente entre los capítulos y, desarrollar las hipótesis a comprobar (comentario del Dr. José María de la Serna), explicar el orden jurídico indígena y hacer explícitos los medios de control constitucional contemplados en la CPEUM (comentario del Dr. Morales Paulín); hacer alusión a que un sistema democrático es el mejor medio para que se desarrollen los medios de control constitucional (comentario del Dr. Márquez Rábago) y, finalmente abundar en el capítulo cuarto y no limitarlo a que los tribunales Colegiados de Circuito son tribunales constitucionales derivados del Acuerdo 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comentario del Dr. Ferrer Mac-Gregor).

CAPÍTULO PRIMERO

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Introducción, I. Supremacía Constitucional, I.1. Concepto, II. Órdenes jurídicos dentro del sistema Mexicano, II. 1. Fuentes del sistema Jurídico Mexicano, III. Clasificación de los ordenamientos jurídicos, III.1. Leyes Reglamentarias de la Constitución, III.1.A. Francia, III.1.B. España, III.1.C. Venezuela, III.1.D. Chile, III.1.E. Colombia, III.1.F. Perú, III.1.G. Ecuador, III.1.H. Brasil, IV. Artículo 133 Constitucional, IV.1 Antecedentes legales de la Supremacía Constitucional, IV.2. Preceptos constitucionales aplicables cuando existe alguna contradicción entre sus preceptos, IV.3. Supremacía del derecho internacional sobre el nacional, IV.4. Control difuso de la Constitución, IV.4.1. Amparo contra leyes tratándose del control difuso, IV.5. ¿Están las autoridades administrativas obligadas a aplicar la jurisprudencia del PJJF?

Introducción

Este capítulo tiene por objeto determinar la jerarquía de los ordenamientos jurídicos en un sistema normativo, particularmente respecto del sistema jurídico mexicano. Para ello, se realiza un análisis interpretativo, histórico, literal y, genético-teleológico, del artículo 133 de la Constitución Federal.

Por otro lado, se pretende dar respuesta a las interrogantes que del precepto en comento surgen, como son, si existe o no control difuso de la Constitución, para ello, se presentan las interpretaciones que al respecto ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Asimismo, se resuelve, si en su caso, es o no más benéfico para el gobernado presentar una demanda de amparo directo contra leyes o, que existiera control difuso de la Carta Fundamental. También se plantea el problema correspondiente a la supremacía o no de los tratados internacionales en relación con las leyes federales, y de éstas, a su vez, con las leyes locales. Todo ello, haciendo especial énfasis en los criterios jurisprudenciales y votos particulares emitidos por la SCJN, pues es la institución que tiene encomendada la interpretación de la Constitución y las leyes en México.

El estudio de los aspectos antes precisados, se realizará porque el control constitucional –en específico- de los ordenamientos jurídicos, así como de los diversos actos de autoridad de los órganos de poder público, se materializa solamente si se cuenta con un sistema en el que la Constitución Federal, sea el ordenamiento jurídico que prevalezca como norma suprema, lo que se logra cuando sus preceptos son acatados, pues de lo contrario carece de sentido hablar de remedios procesales para restablecer el orden constitucional, cuando éste no se respeta como orden jurídico supremo del que emanan los diversos ordenes jurídicos como son el federal, internacional, estatal, del Distrito Federal, municipal e indígena.

I. Supremacía Constitucional

I.1. Concepto

La supremacía constitucional implica, en términos de jerarquía de leyes, que todo ordenamiento jurídico, aplicable dentro de una jurisdicción específica, está regido y, gobernado, por la Ley Fundamental, pues existe un nexo de las leyes ordinarias de supra-subordinación respecto a la Constitución, de allí que, la supremacía constitucional sea la sujeción de toda norma jurídica al orden constitucional.

Los conceptos que diversos autores presentan al respecto son los siguientes.

Para Jorge Reyes Tayabas, en sentido absoluto, la supremacía constitucional, implica "...una regulación fundamental, esto es, un sistema de normas últimas.

Aquí Constitución no es una manifestación del ser, ni tampoco, un devenir dinámico, sino algo normativo, un “deber ser.”¹

La suprallegalidad constitucional, como la llama el jurista mexicano Miguel Carbonell² siguiendo al jurisconsulto italiano Mauro Cappelletti, se presenta, en virtud de que la Constitución es el ordenamiento jurídico que rige toda la estructura y funcionamiento de un país, así como los derechos de sus habitantes, fijando las bases legales para ello y, las acciones a ejercitar, en caso en que no se respeten.

La norma suprema, dice el ilustre maestro Eduardo García Maynes, “...es un principio límite, es decir una norma, sobre la que no existe ningún precepto de superior categoría.”³

Es cierto que tanto la Constitución, como la ley ordinaria, para regir en un ámbito temporal y espacial determinado, requieren ambas, de un proceso legislativo, mismo que está contemplado para los dos casos en la propia Constitución⁴, sin embargo, carece de sentido alguno pensar que no existe

¹ REYES TAYABAS, Jorge, *Derecho constitucional aplicado a la especialización en amparo*, 4ª ed., México, Themis, 1998, p. 367.

² CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y, fuentes del derecho*. México, UNAM, 1998, p.117.

³ GARCÍA MAYNES, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1990, p. 85. Es de mencionar, que si bien este libro tiene como título el de ser introductorio, a juicio de la doctoranda, sus conceptos son profundos, claros y, dignos de ser tomados en cuenta en un trabajo doctoral, pues su autor, por mera humildad intelectual, así intituló a su creación, que más bien debería de ser una obra magna.

⁴ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 135 que: “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, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas

distingo, entre la Constitución y una ley ordinaria, porque ambos pueden modificarse, pues dicho proceso legislativo para su reforma, que es lo que le otorga la supremacía constitucional sobre la ley ordinaria, en el caso de la Constitución,⁵ está contemplado en el artículo 135 y, deriva del poder reformador de la misma, en cambio el de la ley, en el artículo 72, con lo que la

sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados” , situación que refiere a la rigidez de la misma para poder ser reformada o adicionada, pues a diferencia de las llamadas Constituciones flexibles, cuyas reformas o adiciones se sujetan al mismo procedimiento de cualquier ley ordinaria; a efecto de que las reformas o, adiciones de las Constituciones rígidas sean parte de la misma, es necesario un proceso especial, que en este caso, consiste, en que se erija temporalmente el poder constituyente, integrado por las 2/3 partes de los miembros presentes de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como, por la mayoría de las legislaturas locales y además, que el primero, es decir, las 2/3 partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión, discutan y, aprueben las adiciones o, reformas y, las mismas sean posteriormente, discutidas y, aprobadas al menos, por la mitad más una, de las legislaturas de las Entidades Federativas. Ahora bien, a pesar de que técnicamente el Distrito Federal, es la sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, jurídicamente, sólo es parte integrante de la Federación, pero no es una entidad federativa, pues de conformidad con el artículo 43 de la Constitución Federal, éstas son, los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, lo cierto es que, en caso en que una reforma o adición a la Constitución Federal, cuente con la aprobación de la mitad de las legislaturas de los Estados y, la de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se cumplirá con lo ordenado por el artículo 135 en comento, pues, se subraya, a pesar de no ser considerada como entidad federativa, el Distrito Federal, tiene de conformidad con el artículo 122 de la Constitución Federal, todas las características de tal, toda vez que, cuenta con los tres poderes locales: ejecutivo, cuyo titular es el Jefe de Gobierno, legislativo, que recae en la Asamblea Legislativa y, finalmente, judicial en el TSJDF. Y, por lo que hace al poder legislativo local, si bien tiene delimitadas sus facultades por aquellas que ejercer el Congreso de la Unión, es el órgano legislativo local de la Ciudad de México que tiene voz y voto, en relación con las adiciones o, reformas de la Constitución Federal.

⁵ LASALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, 7ª ed., México, Diálogo, 2000.

Carta fundamental, constituye la base de los diversos ordenamientos jurídicos, que necesariamente para estar dentro del orden jurídico, se deben ajustar a aquella, pues 'sobre la Constitución nada ni nadie.'⁶

Una diversa diferencia, -además del órgano a través del cual se reforman- radica en que su proceso de reformas o adiciones es más rígido y distinto, tratándose de la Constitución que para las leyes ordinarias, pero además, su contenido es diverso, pues el texto de los diversos artículos que integran la Constitución, se 'inspiran rigurosamente en fenómenos sociales y políticos preexistentes de gran entidad para la conformación de la realidad jurídica en que se halla un pueblo determinado'⁷. De manera que, *serán principios los que se tendrán que interpretar por el órgano de control constitucional para arribar a la conclusión de si una norma es o no contraria a la Constitución, en cambio, son reglas las que se aplican por los juzgadores, quienes aplican la ley, por ello, la supremacía constitucional, implica que la Ley Suprema con los principios de los que está integrada y que tienen que ser interpretados, forma parte de la cúspide de la totalidad del sistema normativo de un país, pues todo ordenamiento jurídico -con las reglas con las que cuenta- que pretenda tener validez y aplicación, dentro de un territorio determinado y por un tiempo específico o, aún indefinido, debe sujetarse a los preceptos constitucionales.*

⁶ AGUIRRE SALDÍVAR, Enrique, *Los retos del derecho público en materia del federalismo. Hacia una integración del derecho administrativo federal*, México, UNAM, 1997.

⁷ Extracto del texto de la tesis aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la Octava Época, visible en la p. 419, del t. III, segunda parte-1, relativo a los meses de enero a Junio de 1989, en el *SJF y su Gaceta*. Nota aplicable a todas las tesis citadas en este trabajo (salvo las plenarios no. 4/2006, 5/2006 y, 8/2006): en las tesis citadas en los diversos capítulos se plasmaron los datos de identificación que están contenidos en el CD IUS 2005. En las notas a pie de página, se respeta el orden en de los datos referidos, conforme aparecen en el IUS.

Retomando la supremacía constitucional, se precisa que así como la Constitución es la cúspide del orden jurídico nacional, también es su base, pues cualquier ordenamiento jurídico, para poder tener validez, es necesario que siga el proceso de creación contemplado en la propia Constitución, lo que significa que las autoridades legislativas se limiten a legislar sobre las materias contempladas en dicho ordenamiento legal supremo, pero además, en la forma como allí se establece, es decir, se debe respetar el texto constitucional tanto en la formación de leyes⁸, esto es, por lo que hace a su proceso de creación –a la validez formal-, como al fondo y contenido mismo de la ley –a la validez material-, pues de lo contrario, una vez que se ejerza el medio de control constitucional que proceda y, sean analizadas las leyes reclamadas por el órgano jurisdiccional competente para ello, serán muy probablemente –salvo que se actualice alguna causa de improcedencia- declaradas inconstitucionales, por contravenir la norma de más alta jerarquía.

Lo anterior, porque a nada práctico lleva el principio en comento, si no existieran los medios constitucionales procesales para poder atacar aquellas normas generales que se consideren contrarias a la Constitución Federal.

Por ello, es necesario que todo ordenamiento jurídico de inferior jerarquía a la Constitución Federal, que atente en contra de sus postulados cualquiera que este sea, pueda ser impugnado por las partes legitimadas para ello a través de los medios de defensa contemplados en la misma Constitución, que tratándose de la inconstitucionalidad de leyes, son la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad o, el juicio de amparo, en su especie, del amparo contra leyes.⁹

⁸ Se hace referencia al vocablo “ley”, en sentido amplio, a efecto de incluir todo ordenamiento jurídico de inferior jerarquía la Constitución Federal.

⁹ En el capítulo tercero de este trabajo, se abordará en particular sobre las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

Se precisa en forma preliminar, que los medios de control constitucional establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son:

- A. el juicio de amparo (arts. 103 y 107),
- B. la acción de inconstitucionalidad (art. 105, fr II),
- C. la controversia constitucional (art. 105 fr. I),
- D. el juicio político (arts. 108 a 114),
- E. la facultad investigadora de la SCJN,
- F. los medios de impugnación en materia electoral (arts. 41, 60 y 99) y,
- G. las acciones que se llevan ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (art. 102 Ap. B).

A su vez, los ordenamientos jurídicos secundarios que regulan el procedimiento que se debe seguir, son respectivamente, para el primero la Ley de Amparo (Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), para las acciones de inconstitucionalidad y, las controversias constitucionales, la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional (Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), para el juicio político, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la facultad investigadora de la SCJN, no cuenta con una Ley Reglamentaria del artículo 97 constitucional que es la que la regula, por su parte, los medios de impugnación en materia electoral, están regulados por la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación y, finalmente las acciones que se llevan a cabo ante la CNDH, están regulados por la Ley de la CNDH.

Por último, es menester señalar, que la suprallegalidad constitucional, se confirma con el hecho de que los medios de control constitucional que pueden accionar los sujetos legitimados procesalmente para reclamar la

inconstitucionalidad de algún precepto jurídico, son aquellos, establecidos únicamente en la Constitución Federal, lo que significa, que no pueden contemplarse en ordenamientos jurídicos de inferior jerarquía.

En ese mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció al aprobar la tesis de jurisprudencia número 155/2000, que establece lo siguiente:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. CONFORME AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL LOS MEDIOS RELATIVOS DEBEN ESTABLECERSE EN LA PROPIA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y NO EN UN ORDENAMIENTO INFERIOR. En virtud de que el ejercicio de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de los medios de control de la constitucionalidad, tiene por efecto que ese órgano fije el alcance de las normas supremas, que expresan la soberanía popular, debe considerarse que la jerarquía de las bases contenidas en ese Magno Ordenamiento conlleva el que sólo en ellas, mediante la voluntad soberana manifestada por el Constituyente o por el Poder Revisor de la Constitución, pueda establecerse la existencia de los referidos medios; ello sin menoscabo de que el legislador ordinario desarrolle y pormenore las reglas que precisen su procedencia, sustanciación y resolución. La anterior conclusión se corrobora por lo dispuesto en los diversos preceptos constitucionales que, en términos de lo previsto en el artículo 94 de la propia Constitución General de la República, determinan las bases que rigen la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en los que al precisarse los asuntos de su conocimiento, en ningún momento se delega al legislador ordinario la posibilidad de crear diversos medios de control de la constitucionalidad a cargo de aquélla.”¹⁰

¹⁰ Tesis de Jurisprudencia no. P./J. 155/2000 de la Novena Época, aprobada por el Tribunal Pleno de la SCJN, en su sesión privada celebrada el 27 de noviembre de 2000, visible en el t.

De manera que, un órgano jurisdiccional competente, podrá resolver si una ley de grado inferior a la Constitución es contraria a ella o no (y, con ello lograr que se respete la supremacía de ésta), solamente en función de los medios de control constitucional establecidos en la Constitución General y no en otros ordenamientos jurídicos.

Para no pasarlo desapercibido, existen medios de control constitucional en diversas entidades federativas, entre otros y, como pioneros sobre el tema, se encuentran los Estados de Veracruz, Tlaxcala, Coahuila, Chiapas y el Estado de México; medios de control, que tienen como objetivo resarcir el orden jurídico constitucional local violentado por actos contrarios a la Constitución Estatal, de allí la necesidad de precisar los diversos órdenes jurídicos dentro del sistema mexicano y, determinar cuales se sujetan a cual, así como si entre ellos, hay o no algún tipo de subordinación.

II. Órdenes jurídicos dentro del sistema Mexicano

El orden jurídico constitucional se encuentra sobre el orden jurídico nacional¹¹, de manera que, es necesario responder a la interrogante de ¿Cuáles son los ordenamientos jurídicos nacionales de inferior jerarquía que existen por estar contemplados en la Constitución Federal y, que están sujetos a la misma?

Miguel Alemán Velazco, estima que “La Federación es la unidad de los ámbitos de gobierno federal, local y municipal, los cuales coexisten con base en un sistema de distribución de competencias basado en el respeto de la jurisdicción

XII, correspondiente a diciembre de 2000, p. 843, del *SJF y su Gaceta*, misma que derivó del Recurso de reclamación no. 172/98.

¹¹ En esta sección, no se realizará el cuestionamiento sobre cual de los órdenes mencionados (tratados internacionales sobre leyes federales o, leyes federales sobre locales) pues ello será estudio en otro apartado de este capítulo.

que a cada uno corresponde, sin que medie entre ellos ninguna forma de superioridad ni subordinación”.¹² El autor mencionado, si bien contempla los órdenes jurídicos federal, local y municipal, no menciona al constitucional, internacional, indígena, ni tampoco al del Distrito Federal que si se diferencian del texto constitucional, que contempla los siguientes:

1. el constitucional,
2. el internacional,
3. el federal,
4. el local o estatal,
5. el del Distrito Federal,
6. el municipal y,
7. el indígena.

Por lo que hace al primero, los artículos 40 y 41 de la Carta Magna, establecen respectivamente, que la República Federal, se encuentra establecida según los principios que contempla esta Ley Fundamental y que las Constituciones de las diversas Entidades Federativas, en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, es decir, los principios contemplados en la Constitución Federal.

Asimismo, el orden en comento, emana del artículo 105 de dicho ordenamiento, pues establece la posibilidad de impugnar a través ya sea de la controversia constitucional (fracción I) o, de la acción de inconstitucionalidad (fracción II), actos de autoridades federales o locales, tanto legislativas (fracción II) como administrativas en cualquiera de sus niveles (fracción I), que contradigan la Constitución, por no acatar el ámbito competencial de sus facultades y atribuciones delimitadas por el propio texto de la Ley Suprema Federal o bien,

¹² ALEMÁN VELAZCO, Miguel, *La revolución federalista*, México, Diana, 2004, p. XXIII

porque las autoridades legislativas discutieron y, aprobaron un ordenamiento jurídico contrario a la Ley Fundamental.

Por otro lado, el orden jurídico internacional, se deriva de los artículos 133, 76, fracción I y 89, fracción X, todos ellos de la Constitución Federal, que disponen el primero que los tratados internacionales junto con las leyes federales serán la ley suprema de la Unión, siempre que se sujeten a la Constitución, el segundo, que compete en forma exclusiva al Senado, analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso de la Unión, así como, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión, tal como dispone el artículo 89, fracción X, que le otorga la facultad al Jefe del Ejecutivo Federal de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado de la República.

Los fundamentos del orden jurídico federal, son los artículos 40, 41, primer párrafo y, 124, todos de la Constitución Federal, que respectivamente establecen, en la parte que interesa, el primero, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Federal, compuesta de Estados, unidos en una federación establecida según los principios constitucionales; el segundo, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, mismos que constituyen de conformidad con el artículo 49 del mismo ordenamiento legal, el Supremo Poder de la Federación, dividido para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y, finalmente, que la soberanía que ejerce el pueblo por medio de los Poderes de la Unión, está sujeta a que cada una de las autoridades federales que los ejercen -los poderes federales- actúen dentro del límite expreso de las facultades concedidas en la propia Constitución, tal como lo establece el artículo 124.

El orden jurídico local o estatal, se deriva, Asimismo, de los artículos 40, 41, 43, 115, fracción I, 116 primero y, segundo párrafos y, 124, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los que se desprende que la República Mexicana está compuesta de los Estados enunciados en el artículo 43; que serán libres y “soberanos”¹³ -el pueblo también ejerce su soberanía por medio de los poderes de los Estados- en todo lo concerniente a su régimen interior; siempre y cuando, no contravengan las estipulaciones del Pacto Federal. Por lo que hace a la competencia por facultades de las autoridades locales, el artículo 124 establece que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”¹⁴. El sistema de competencia local no es tan sencillo como pareciera en el sentido de que por exclusión, todo aquello que no esté delimitado para la federación, será competencia de las Entidades Federativas, pues tal como señala el Doctor José María Serna de la Garza, refiriéndose al constitucionalista Jorge Carpizo, el sistema mexicano de competencias entre la Federación y los Estados, es más complejo que un sistema residual en el sentido de que lo que no esté expresamente facultado para la Federación, corresponde a las Entidades Federativas, porque:

“... la propia Constitución establece una serie de principios que definen facultades como las siguientes: facultades atribuidas a la federación; facultades atribuidas de manera expresa o tácita, a las

¹³ Los doctrinarios en su mayoría coinciden que el texto constitucional al determinar que los Estados serán soberanos, estiman que se refiere a su autonomía, pues la soberanía es única e indivisible, aún cuando este concepto de soberanía se ha ido flexibilizando con las Uniones de países, como la Unión Europea, en donde los Estados “ceden” parte de su soberanía que no pierden, para integrar la unión correspondiente. Es interesante la evolución de este vocablo, que a través de las décadas ha ido posicionándose en forma distinta. En la actualidad hay que redefinir el término. Es probable que si continúa la revolución federalista, en algunos años se hablará de soberanía de las Entidades Federativas.

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2004

entidades federativas; las facultades prohibidas a la Federación; las facultades prohibidas a las entidades federativas tanto de manera absoluta artículo 117) como relativa (artículo 118); facultades coincidentes; las facultades coexistentes; las facultades de auxilio; y por último las facultades derivadas de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ...”¹⁵

El estudio de cada uno de los rubros, que es necesario señalarlos para que no pasen desapercibidos, se aparta del objetivo de este trabajo, pues para efectos del mismo, en este subcapítulo, se pretende demostrar la existencia del orden jurídico Estatal que además se deriva del artículo 116 de la Constitución, que establece que el poder público de los estados se divide para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mismos que se organizarán de acuerdo con las Constituciones locales.

Por su parte, el orden jurídico del Distrito Federal, se deriva de los artículos 44 y 122, ambos de la Constitución Federal, que señalan respectivamente que la Ciudad de México es la sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos y, si bien su gobierno está a cargo de los Poderes Federales, también lo está, de un poder Legislativo, Ejecutivo, y Judicial de carácter local, pues son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y, el Tribunal Superior de Justicia, respectivamente.

El orden jurídico municipal, se desprende del artículo 115, párrafo primero del mismo ordenamiento, al determinar que los Estados tendrán como base de su

¹⁵ SERNA DE LA GARZA, José María, “Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas”, María Hernández, Antonio y, Valadés, Diego (comp.), en *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro Frías*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, p. 314.

división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre.

Finalmente, el orden jurídico indígena está establecido en el artículo 2º de la Constitución Federal,¹⁶ que fue reformado por Decreto publicado en el Diario

¹⁶ Dicho precepto dispone que: “La Nación Mexicana es única e indivisible. --- La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.--- La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.---Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.---El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.---A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:---I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.---II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.---III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.---IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. --- V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución. --- VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos

adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.--- VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. --- Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas. --- VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. --- Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público. --- B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. --- Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de: --- I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos. --- II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación. --- III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de

Oficial de la Federación de 14 de agosto de 2001, el cual dispone que la Nación Mexicana es única e indivisible y tiene una composición pluricultural sustentada

los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil. --- IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos. --- V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria. --- VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen. --- VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización. --- VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas. --- IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen. --- Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas. --- Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

originalmente en sus pueblos indígenas, con el derecho a su libre determinación, que se ejercerá dentro del marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.¹⁷ Es interesante tener en cuenta, que esta reforma constitucional, tuvo como sustento además de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, que surgieron después de las negociaciones entre el gobierno federal y el llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) (que se levantó en armas el 1º de enero de 1994, con el objeto de hacer un llamado a los gobernantes y a la sociedad civil -que en ese momento y, en especial los primeros, se encontraban embelezados por la burbuja internacional del neoliberalismo-, de las condiciones de pobreza, marginación y abandono en que se encuentran los pueblos indígenas), también en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo que reconoce que en muchas partes del mundo, los pueblos indígenas, “... *no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente. ...*”, lo que confirma que la Constitución contiene principios no reglas, mismos que tienen su fuente en la realidad social, económica, política y cultural que orilla al constituyente a adecuar la norma Suprema a evolucionar conforme cambia la sociedad.

Así, los siete ordenes jurídicos dentro del Estado Mexicano se derivan de los artículos 2º, 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 76, fracción I, 89, fracción X, 105, 115, fracción I, 116, primer y segundo párrafos, 122, primero y segundo párrafos, 124 y 133, todos ellos de la Constitución Federal, ordenes que de

¹⁷ Esta reforma derogó el artículo 4º primer párrafo que era el precepto que contemplaba la composición pluricultural de la Nación Mexicana. Asimismo, la reforma publicada en el DOF de 14 de agosto de 2001, adicionó al artículo 115, fracción III un último párrafo en el que se aprecia que dispone que las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

existir algún conflicto competencial entre ellos, éste “ implica ... por definición un problema constitucional, que consecuentemente, habrá de ser resuelto a través del sistema de justicia constitucional propio de cada Estado que puede adoptar formas muy variadas”.¹⁸ Pero sobre todo, como se analizará en el capítulo siguiente, se ha determinado que a pesar de lo dispuesto en el artículo 133 parte final de la Constitución Federal, no hay control difuso de la Constitución, porque entre otras razones, la propia Carta Fundamental contempla en el artículo 105, fracción I, que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver de las controversias que se susciten por cuestión de atribuciones entre los órganos de poder público, de ahí la importancia de analizar la evolución del poder judicial en general y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en particular hasta este momento en el que actúa como Tribunal Constitucional, administrando la justicia constitucional.

Además, solo tiene sentido mencionar la existencia de un Estado Constitucional, en el que prevalezca la Constitución Federal sobre cualquier acto de autoridad u órgano de poder público si existe justicia constitucional, compuesta por los medios de control constitucional que resuelvan los conflictos que se susciten entre los diversos órganos de poder y, con ello hacer que prevalezcan las disposiciones de la Carta fundamental, que es el máximo ordenamiento jurídico dentro de un sistema normativo de una Nación, sin que pase desapercibido el movimiento internacional en relación con los tratados internacionales sobre todo, aquellos que contemplan derechos fundamentales del gobernado, caso en el cual, prevalece el criterio, de que si establecen mayores derechos fundamentales, pueden servir de proemio de la propia Constitución a efecto de ser aplicados – a ello se le conoce como “bloqueo de

¹⁸SERNA DE LA GARZA, *Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas*, *op. cit.*, nota 15, p. 312.

constitucionalidad”-, lo que no resta fuerza al principio de supremacía constitucional.

II. 1. Fuentes del sistema Jurídico Mexicano

Por otro lado, resulta interesante, porque ello sirve para determinar la jerarquía normativa, el esquema de fuentes del sistema jurídico mexicano regulado en la Constitución que realiza el investigador Miguel Carbonell, en el que aclara, que cita solo aquellas facultades normativas que competen a órganos constitucionales cuyo ámbito territorial de actuación es el territorio del Estado Mexicano, quedando fuera, en consecuencia las fuentes relativas, al orden interno de las entidades federativas, del Distrito Federal y del orden municipal.

Así, el autor considera como fuentes del derecho, con aplicación federal las siguientes:

- “-Reforma Constitucional (artículo 136).
- Tratados Internacionales (artículos 89, fracción X, y 76, fracción I).
- Normas con rango y, valor de ley: a) leyes federales del Congreso de la Unión (artículos 71 y 72), b) facultades extraordinarias del Presidente de la República en caso de suspensión de garantías (artículo 29); c) regulación económica del comercio exterior (artículo 131, párrafo segundo), d) las medidas de salubridad general (artículo 73, fracción XVI) y e) ley reguladora del régimen y estructura interna del Congreso de la Unión (artículo 70, párrafo segundo).
- Normas Reglamentarias del Poder Ejecutivo Federal (artículos 89, fracción I; 27, párrafo quinto y, 92).
- Normas reglamentarias de los Órganos Constitucionales: a) Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 94, párrafos quinto y, sexto) y b) Instituto Federal Electoral (artículo 41, fracción III).
- Normas para la admisión de nuevos estados dentro de la Federación (artículo 73, fracción III).

- Jurisprudencia del Poder Judicial Federal (artículo 94, párrafo séptimo).
- Principios generales del Derecho (artículo 14, párrafo cuarto).
- Usos y Costumbres de los pueblos indígenas (artículo 4º, párrafo primero).¹⁹

Respecto a la clasificación que antecede, las reformas constitucionales son una fuente del sistema jurídico mexicano regulado en la Constitución con aplicación en toda la República, porque tienen cobertura en todo el territorio federal y en ese aspecto, la opinión del autor es acertada, sin embargo, una reforma o adición a la Constitución Federal, forma parte del orden constitucional con un nivel superior y distinto al federal, que en consecuencia, no puede ser sujeto a control constitucional alguno.

En efecto, a diferencia de las leyes, una vez discutidas y, aprobadas las adiciones o reformas a la Constitución mexicana, a través del procedimiento contemplado en el artículo 135, forman parte del propio texto constitucional vigente, que de acuerdo con la redacción actual de los artículos 105 y 107 de la CF, no pueden ser revisados por poder constituido alguno, como es el poder judicial federal y, el hecho de vetarse la posibilidad de accionar algún medio de defensa constitucional en su contra, tanto del proceso de reforma o adición, como del texto mismo de la Constitución Federal que fue resultado de la reforma o adición, pone de manifiesto nuevamente la supremacía del orden constitucional.

La aseveración anterior se robustece porque en el caso en estudio, a diferencia de lo que sucede con las leyes ordinarias, el presidente de la República, no puede ejercer en contra de una reforma o adición constitucional, su derecho de

¹⁹ CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y, fuentes del derecho, op. cit.*, nota 2, p. 180.

veto, por no haber existido un proceso legislativo ordinario, como sí sucede, tratándose de cualquier ordenamiento jurídico federal en el que se presenta la iniciativa, se discute y, en su caso se aprueba, por las Cámaras que integran el Congreso de la Unión –como poder legislativo federal que es- conforme a los lineamientos y límites establecidos en los artículos 72, 74 y, 76, todos ellos, de la Constitución Federal; para posteriormente ser sancionada y, publicada la ley en cuestión; en cambio, tratándose de las adiciones o reformas a la Constitución, el poder legislativo, como poder constituido, tiene injerencia parcial, pues no deja de ser cierto, que es parte de quien examina, discute y, aprueba la reforma o adición constitucional, al ser parte, junto con la mitad más uno de las legislaturas de las entidades federativas, del poder constituyente permanente. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano competente para resolver, a través del recurso de revisión que se interponga en contra de la sentencia dictada ya sea en amparo indirecto o, directo,²⁰ de la acción de inconstitucionalidad sobre la constitucionalidad de ordenamientos jurídicos que vayan en contra de la Constitución Federal vigente o, para resolver, a través de la controversia constitucional sobre actos de los órganos de poder público que vulneren o restrinjan el ámbito de competencia y facultades de un diverso órgano de poder público, tampoco podrá conocer sobre la validez de una reforma constitucional, ni siquiera, respecto a su proceso de creación.

Por lo que hace al juicio de amparo indirecto o, bi-instancial, presentado ante el juez de Distrito, tampoco sería procedente, aquel en que se reclame una reforma constitucional, porque al igual que los demás casos el estudio, a efecto de verificar la constitucionalidad de leyes secundarias, se realiza a la luz de la

²⁰ Aun cuando actualmente limitada la materia del recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia dictada por un juez de Distrito actuando como juez de Amparo, al estudio de la constitucionalidad de los tratados internacionales y, leyes federales.

Constitución vigente, pero no es posible jurídicamente que un poder constituido, como es el Poder Judicial, analice la constitucionalidad de un acto del poder constituyente permanente, cuya jerarquía es superior a la del primero, pues es éste –el poder reformador- quien crea al segundo y le otorga facultades y atribuciones con los límites correspondientes a los que se debe sujetar.

Así, en el caso del poder judicial federal mexicano y, dada la legislación vigente, es lógica y jurídicamente inadmisibles, que un poder constituido, cuyas facultades se limitan a resolver si un ordenamiento jurídico es contrario o no a la Constitución Federal, tanto por lo que hace a su proceso de creación, como a la materia que regula, resuelva a su vez, si el proceso de una reforma constitucional o, el texto mismo de la adición o reforma es constitucional, pues ello solo sería permisible, si el propio texto de la Ley Suprema, lo contemplara por así haberlo determinado, en el primer caso, el poder constituyente.

Por ello es que incluso, tratándose de una reforma constitucional que en forma hipotética, vulnera o restringa algún derecho que el gobernado pudiera estimar como constitucionalmente adquirido y, se alegue la violación a la garantía de no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna, consagrada en el artículo 14, primer párrafo de la Constitución Federal, sería improcedente el juicio de amparo.

Es más, en ese sentido, se pronunció en el siguiente criterio la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y, texto dicen:

“REFORMAS CONSTITUCIONALES. CUANDO RESTRINGEN ALGÚN DERECHO DE LOS GOBERNADOS, LAS AUTORIDADES CONSTITUIDAS DEBEN APLICARLAS SUJETÁNDOSE AL ÁMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ QUE EL PODER REVISOR LES FIJÓ.
Como se reconoció por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial visible con el número 302 en la

página 282 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, de rubro: 'RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR.', el Poder Revisor de la Constitución puede imprimir a una reforma constitucional el ámbito temporal de validez que estime conveniente e, incluso, puede darle efectos retroactivos. En tal virtud, si de la interpretación de la reforma a un precepto constitucional, mediante la cual se restringe algún derecho de los gobernados, se advierte que fue voluntad de la expresión soberana fijarle un específico ámbito temporal de validez, las autoridades constituidas deben someterse a esa voluntad, con independencia de que ello implique afectar derechos adquiridos o, en el extremo contrario, respetar meras expectativas de derecho, que a juicio del referido poder, deben preservarse; todo ello, en aras de respetar el principio de supremacía constitucional."²¹

No debe pasar desapercibido, que al resolver el amparo en revisión 1334/98, promovido por Manuel Camacho Solís, fue en el voto aclaratorio (y no en la ejecutoria que se resolvió por mayoría de votos), formulado por los señores Ministros don Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, don Humberto Román Palacios y don Juan Díaz Romero, en el que se señaló que el juicio de amparo es improcedente en contra del procedimiento de reformas a la Constitución Federal –con mayor razón por lo que hace a su texto- porque²²:

1. De conformidad con los artículos 103 y 107 constitucionales, el juicio de amparo no tiene como fin atacar la inconstitucionalidad de un proceso de reformas de la Constitución Federal.

²¹ Tesis aislada no. 2ª CVI/2001, de la Novena Época, aprobada por la Segunda Sala de la SCJN, visible en la p. 512, del tomo XIV, referente a Julio de 2001 del *SJF y su Gaceta*. Tesis que se derivó de la Inconformidad no. 357/2001.

²² Ver Anexo uno para leer el texto del voto particular

2. En el caso concreto, a pesar de que el quejoso reclamó el procedimiento de reformas al artículo 122 constitucional, lo que en realidad pretendió reclamar, fue la no aplicación en su perjuicio, de dicho precepto.

3. De una interpretación histórica y, lógica-sistemática, el vocablo 'leyes' empleado en los artículos 103 y 107 constitucionales y, 'Constitución', en el artículo 135 del mismo ordenamiento legal, se desprende que existen diversas categorías legales, que no pueden confundirse entre sí, toda vez que las primeras –las leyes-, tienen un rango distinto a la primera –a la Constitución- al ser leyes secundarias, de manera que los preceptos que derivan del proceso de reforma constitucional, no pueden ser reclamados a través del juicio de amparo, porque no corresponden a la categoría de ley secundaria, a que aluden los artículos 103 y 107, referidos con anterioridad.

4. Si bien el Órgano Reformador (integrado de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Federal), está sujeto a la Constitución Federal, lo cierto es que, es un órgano intermedio entre el Constituyente Originario, al que se encuentra sometido y, las autoridades constituidas (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en relación con las cuales, se encuentra en un grado jerárquico superior, pues es quien puede fijar sus atribuciones.

5. La Constitución Federal, no establece la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer sobre la validez -formal o material- de una reforma constitucional.

6. Sólo sería procedente el juicio de amparo en contra de una reforma constitucional, si se reformase la propia Constitución y esta lo permitiese, caso en el cual antes del decreto promulgatorio, sería prudente el análisis de dicha reforma constitucional. Todo lo anterior lo señalan, sin pasar desapercibido que con este criterio minoritario, se dejaría fuera de medio de

control constitucional alguno, un procedimiento de reforma constitucional, que podría ser 'inconstitucional.'²³

²³ La tesis derivada del Amparo en revisión no. 1334/98, promovida por Manuel Camacho Solís, resuelto por mayoría en sesión de 9 de septiembre de 1999, es la no. P. LXII/99. Puede ser consultada en la p. 11, del t. X, correspondiente a Septiembre de 1999, del *SJF y su Gaceta*. La misma dice: 'REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS.' El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.' Este criterio, correspondió a una solución política, muy necesaria en el país, que sediento pedía la alternancia en el poder –en las elecciones de 2000- para darle la oportunidad de gobernar a partidos políticos diversos al PRI. ¿Fue una solución más política que legal? ¿Cual postura debió prevalecer? Si la Corte analiza no reglas legales, sino principios constitucionales, su interpretación desde luego debe atender entre otros factores a la realidad

Posteriormente, el Pleno de la SCJN, aprobó la tesis de jurisprudencia número P./J. 40/2002, visible en la página 997 del tomo XVI, correspondiente a septiembre de 2002, del SJF y su Gaceta, que se derivó de la Controversia Constitucional número 82/2001, tesis de jurisprudencia, de cuyo texto se desprende, que es improcedente la controversia constitucional para impugnar el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal.²⁴

Los argumentos principales expuestos, -que son similares a los expresados por el voto de minoría al resolver en el amparo en revisión 1334/98- fueron que:

social y en este caso política. Probablemente como política pública y, tomando en cuenta el bien común, así como de la paz y tranquilidad social, la postura de la mayoría, debió prevalecer, pero en estricto rigorismo jurídico, puede ser que el criterio de la minoría era la postura correcta.

²⁴ El rubro y, texto de la tesis del Pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación, no. P./J. 40/2002, establecen a la letra lo siguiente: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de las diversas exposiciones de motivos y dictámenes relativos a las reformas a este precepto constitucional, se desprende que la tutela jurídica de la controversia constitucional es la protección del ámbito de atribuciones de los órganos del Estado que derivan del sistema federal (Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal) y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49, 115, 116 y 122 de la propia Constitución, con motivo de sus actos o disposiciones generales que estén en conflicto o contraríen a la Norma Fundamental, lo cual se encuentra referido a los actos en estricto sentido y a las leyes ordinarias y reglamentos, ya sean federales, locales o municipales, e inclusive tratados internacionales. De lo anterior deriva que el citado precepto constitucional no contempla dentro de los órganos, poderes o entidades que pueden ser parte dentro de una controversia constitucional, al Órgano Reformador de la Constitución previsto en el artículo 135 del mismo ordenamiento, pues no se trata de un órgano de igual naturaleza que aquellos en quienes se confían las funciones de gobierno; además de que se integra por órganos de carácter federal y locales, es a quien corresponde, en forma exclusiva, por así disponerlo la Constitución Federal, acordar las reformas y adiciones a ésta, y de ahí, establecer las atribuciones y competencias de los órganos de gobierno, sin que tampoco, al referirse el citado art. 105, fracción I, a "disposiciones generales" comprenda las normas constitucionales.'

1. De la lectura del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, no se aprecia que se contemple dentro de los órganos, poderes o entidades que pueden ser parte dentro de una controversia constitucional, al Órgano Reformador de la Constitución, previsto en el artículo 135,

2. al referirse el artículo 105, fracción I, a 'disposiciones generales', no se desprende que comprenda las normas constitucionales,²⁵

3. el Órgano Reformador, no es un órgano de igual naturaleza que aquellos en quienes se confían las funciones de gobierno, pues éstos son poderes constituidos, aquel, es un poder constituyente y, finalmente que,

4. el poder constituyente, está integrado por órganos de carácter federal y locales y, como tal, es decir, como Órgano Reformador de la Constitución Federal, es a quien corresponde en forma exclusiva, por así

²⁵ El art. 105, fracción I de la Constitución Federal, vigente establece textualmente lo siguiente: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: --- I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: --- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal; --- b).- La Federación y un municipio; --- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; --- d).- Un Estado y otro; --- e).- Un Estado y el Distrito Federal; --- f).- El Distrito Federal y un municipio; --- g).- Dos municipios de diversos Estados; --- h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; --- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; --- j).- Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y --- k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. --- Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. --- En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia..."

determinarlo la Carta Fundamental, acordar sus reformas y adiciones y, a partir de ella –de la Constitución Federal- establecer las atribuciones y competencias de los poderes públicos.

Las razones anteriores son claras y ciertas, de manera que, el criterio que debe prevalecer es el referente a la controversia constitucional 89/2001 y no el relativo al amparo en revisión 1334/98. En primer lugar, porque éste es un criterio aislado y no jurisprudencial como el primero, pero además, respecto al segundo criterio, la SCJN, se pronunció con anterioridad, en consecuencia, debe prevalecer éste último criterio que establece que es improcedente la controversia constitucional sobre el proceso de reformas a la Constitución Federal, sobre el primero, que establece que es procedente el juicio de amparo, en contra de una reforma Constitucional, pues además, como fuente del derecho que es la jurisprudencia,²⁶ deben aplicarse los principios generales del derecho y dentro de ellos, está el referente a que el ordenamiento jurídico de superior jerarquía prevalece sobre el inferior, -una tesis de jurisprudencia se encuentra sobre una tesis aislada, pero también, aquel principio que establece que la norma posterior prevalece sobre la anterior-, una interpretación posterior sobre un mismo aspecto, prevalece sobre una anterior, porque implica que el órgano facultado para interpretar a la Constitución se apartó ante una nueva reflexión, del criterio original.

De manera que, cuando menos con el texto vigente de los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Federal, una reforma constitucional, no puede, ni por lo que hace al proceso mismo, ni mucho menos por lo que hace a su texto, ser impugnada a través de medio de control constitucional alguno, porque una vez

²⁶ MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario, *Los sonidos y el silencio de la jurisprudencia mexicana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 322.

que entre en vigor, forma parte del orden constitucional –no del federal-, que corresponde a la cúspide de la jerarquía de todo orden legal.²⁷

Razonar en un sentido diverso, implicaría otorgarle la posibilidad a un poder constituido de posicionarse por encima del poder reformador de la Constitución, cuando esto sólo sería válido, se insiste, si así lo determinara expresamente el poder reformador de la Constitución. Dentro de las fuentes normativas citadas, para determinar en caso de conflicto cual debe prevalecer hay que referirse a su jerarquía, que es una de sus clasificaciones.

III. Clasificación de los ordenamientos jurídicos

Para el maestro Eduardo García Maynes²⁸, dentro del orden jurídico federal, las normas generales, pueden ser clasificadas, entre otras formas, en función de su jerarquía.

Estima que el orden jerárquico normativo en cada sistema de derecho, se compone de: normas constitucionales; ordinarias; reglamentarias e individualizadas. Las primeras tres, son ordenamientos de carácter general, pues no se refieren a situaciones concretas -como las individualizadas-, sino a situaciones abstractas.

²⁷ No pasa desapercibido que los tratados internacionales para ser fuente del derecho mexicano, tienen que ser celebrados por el Ejecutivo Federal y, ratificados por el Senado de la República, por lo tanto, su proceso de creación es diverso al de las leyes federales, pero en ambos casos intervienen poderes constituidos y, en el caso de las reformas constitucionales, es el poder reformador de la carta fundamental el que las realiza y no, los poderes constituidos.

²⁸ GARCÍA MAYNES, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, *op. cit.*, nota 3, p. 83. Se reitera que, por modestia intelectual así llamó el maestro a esta ya clásica y suprema obra.

Por lo que hace a las normas ordinarias, las divide en leyes de organización, de comportamiento y, mixtas. Las primeras, es decir las de organización, estructuran los poderes públicos, de acuerdo con las normas constitucionales, en cambio, las de comportamiento, regulan las conductas entre particulares. Por lo que hace a las mixtas, son una mezcla entre la regulación del poder público, con la regulación de conductas particulares.

Dentro de esta división, quizá el maestro dejó fuera a las normas propiamente reglamentarias de algún precepto constitucional, que no necesariamente organizan a un poder público, sino que regulan la materia contenida en el precepto constitucional a reglamentar. Dichos ordenamientos jurídicos reglamentarios de la Constitución, tienen tal jerarquía, superior a las leyes ordinarias, porque así las contempla la propia Constitución en sus respectivos artículos en relación con las materias que ésta solicita regulen.

Como ejemplos se tienen *entre otras*, la:

1. Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁹
2. Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁰

²⁹ El artículo 107 de la Constitución Federal, en la parte que aquí interesa, establece que: "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: (...) II...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..." Es decir, el propio texto constitucional, para regular tanto al derecho de amparo, como a la institución jurídica de la suplencia de la queja, remite a lo que la Ley de Amparo establezca al respecto, ordenamiento jurídico que contempla, por lo que hace a la suplencia, dicha institución referida, en su artículo 76-bis.

³⁰ El artículo 105 de la Constitución Federal, fracción II, en la parte que interesa, establece que "La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley

3. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.³¹
4. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.³²
5. Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.³³
6. Ley Reglamentaria de la fracción V del artículo 76, de la Constitución General de la República.³⁴

reglamentaria, de los asuntos siguientes: (I...) II...La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia...” Nuevamente se aprecia, que es el propio texto constitucional, el que señala que la forma y términos para interponer los medios de defensa constitucionales referidos, se sujetará a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³¹ El artículo 27 Constitucional, sexto párrafo por lo que aquí corresponde, refiere que la explotación del petróleo, se sujetará a lo dispuesto por su Ley Reglamentaria, al establecer que: “...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva...”

³² De los artículos 1º y 2º, de la Ley secundaria referida, se aprecia la reglamentación al artículo 28 Constitucional en Materia Nuclear. Dichos dispositivos dicen, respectivamente lo siguiente: “La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear y regula la exploración, la explotación y el beneficio de minerales radiactivos, así como el aprovechamiento de los combustibles nucleares, los usos de la energía nuclear, la investigación de la ciencia y técnicas nucleares, la industria nuclear y todo lo relacionado con la misma...” “Artículo 2º.-El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

³³ El artículo 5º, segundo párrafo de la Constitución Federal, establece que: “...La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo...” Es decir, faculta al legislador ordinario a que regule el ejercicio de las profesiones.

7. Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁵

8. Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que reglamenta al artículo 130 de la Constitución Federal.³⁶

9. Ley del Banco de México, que reglamenta los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁷

³⁴ Dicho precepto constitucional establece que “Son facultades exclusivas del Senado: (...) V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.”

³⁵ El artículo mencionado establece que: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: (...) B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: (...) XIII Bis.- El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado...”

³⁶ En su artículo 1º, la Ley en cita, establece que: “...es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias y culto público...”

³⁷ Los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 Constitucional refieren a las leyes que los reglamentan al expresar que el Banco de México, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros. Literalmente el precepto en comento dice que: “...El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de

10. Ley Federal de Competencia Económica³⁸, reglamentaria Asimismo del artículo 28 Constitucional párrafos primero al cuarto, y séptimo al décimo.

11. Ley General de Educación, que regula, de conformidad con su artículo 1º, la educación que imparten el Estado -Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es decir, reglamenta al artículo 3º Constitucional.

12. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que regula cualquier disposición Constitucional que se refiera a la preservación y restauración del equilibrio ecológico y a la protección al ambiente, tal como se desprende de su artículo 1º, que establece que “La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. ...”³⁹

la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. ...”

³⁸ Del artículo 1º de la Ley reglamentaria referida, se aprecia su inmediata jerarquía normativa en relación con la Constitución Federal, al establecer que reglamenta el artículo 28 Constitucional en materia de competencia económica, monopolios y libre competencia.

³⁹ *Compilación de leyes federales*, México, Sista, 2004

13. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, que reglamenta al artículo 10 de la Constitución Federal y, ⁴⁰

14. de la Ley de Aguas Nacionales, reglamentaria del artículo 127 constitucional en materia de aguas nacionales.

Así, en adición a lo señalado por el ilustre maestro Eduardo García Maynes y en la misma tesitura del pensamiento de los juristas, Mario de la Cueva, retomado por Jorge Carpizo⁴¹, existen ordenamientos que son una ramificación de la propia Constitución, que pertenecen a ella y que por lo tanto, tienen una jerarquía normativa superior al resto de los órdenes jurídicos, no forman parte de las que llama el jurista Eduardo García Maynes, normas ordinarias, porque no necesariamente organizan a los poderes públicos en función de las normas constitucionales; tampoco, necesariamente regulan las conductas entre particulares, ni tampoco, son una mezcla de ambas, pues regulan alguna de las materias contenidas en determinado precepto constitucional, de allí el nombre de Leyes Reglamentarias, que al ser referidas por la propia Carta Fundamental, tienen un rango jerárquico superior a las leyes ordinarias con aplicación federal, que no regulan directamente la materia de precepto constitucional alguno.

Por otro lado, en relación con las normas reglamentarias, aduce el ilustre jurista García Maynes, son aquellas que están sujetas a las ordinarias, toda vez que

⁴⁰ El artículo 10 de la Constitución Federal, interpretado a *contrario sensu*, en su primera parte, establece que los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, no tienen derecho a poseer las armas prohibidas por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, así como las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. Asimismo, remite a la ley en comento, a efecto de determinar los casos, condiciones, requisitos y lugares en que la Secretaría de la Defensa Nacional, puede autorizar la portación de armas, de manera que la ley en comento, es un ordenamiento jurídico que directamente reglamenta el artículo 10 de la Constitución Federal.

⁴¹ CARPIZO, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, UNAM, México, Porrúa, 2000, p. 495.

se derivan de la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal consagrada en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal.

Por último, las normas individualizadas, son aquellas que resuelven un caso concreto, es decir, su hipótesis normativa se actualiza al presentarse la condición a la que están sujetas.⁴²

En otros términos, para el maestro Eduardo García Maynes, las leyes federales se clasifican en relación con su rango, en primer lugar en leyes ordinarias (orgánicas, de comportamiento y, mixtas), seguidas de las reglamentarias y, finalmente, se encuentran, las individualizadas. Se considera, que el autor debió de jerarquizar Asimismo las ordinarias, en aquellas constitucionales, es decir, aquellas que en función de la materia que regulan, se encuentran en un rango superior al resto de las ordinarias.

III. 1. Leyes Reglamentarias de la Constitución

Una siguiente división que realiza el reconocido profesor universitario –García Maynes- es aquella que deriva de la interpretación realizada a los artículos 40, 41, 124 y, 133, todos ellos de la Constitución Federal y consiste, en que dentro del sistema federal, existen dos grados: la Constitución en primer plano y, en segundo e igual jerarquía, es decir, con idéntico rango, las leyes federales y los tratados internacionales.

Aquí se presentan, dos conclusiones que de haberse realizado en lugar de una interpretación literal, una interpretación teleológica, es decir, conforme a la finalidad de los artículos citados en el párrafo precedente las conclusiones

⁴² No es el objeto de este trabajo hacer un distinguo entre leyes autoaplicativas o también llamadas de individualización incondicionada y leyes heteroaplicativas o, de individualización condicionada.

serían otras. La primera premisa que se debe modificar, es que no se encuentran en igualdad de rango las leyes reglamentarias de algún precepto constitucional, con las federales (orgánicas, de comportamiento o, mixtas) y la segunda, que la interpretación al artículo 133 es que los tratados internacionales están por encima de las Leyes Federales, pero tienen igualdad jerárquica que las leyes reglamentarias de un artículo constitucional, pues tal como asevera el Doctor Jorge Carpizo Mac. Gregor⁴³, tanto los tratados internacionales como las leyes reglamentarias, tienen un rango superior a las leyes federales y locales y, entre éstas, no existe supremacía de alguna sobre otra, sino igualdad jerárquica, pues por lo pronto, tangencialmente, aunque no es tan simple, se señala que tienen un distinto ámbito espacial, correspondiente las primeras –las federales- sobre las materias contempladas expresamente en la Constitución, una aplicación en toda la Federación y, las segundas –las locales-, un ámbito de aplicación sobre el territorio de cada entidad federativa, a su vez, con su propia jerarquía legal: en primer término, las constituciones estatales, posteriormente, las leyes locales ordinarias, divididas a su vez, en leyes reglamentarias de las constituciones locales, orgánicas, de comportamiento o, mixtas, por debajo de ellas, están las municipales y, finalmente, las individualizadas.

Ahora bien, cabe precisar, que hay autores que no comparten la opinión ni del jurista Mario de la Cueva ni, en consecuencia, del constitucionalista Jorge Carpizo, en el sentido de que las normas reglamentarias, son una ramificación de la propia Constitución, pues forman parte directa de la misma y, por lo tanto, tienen un rango jerárquico superior a las otras.

Tal es el caso, del investigador emérito Héctor Fix-Zamudio, quien considera, que de existir normas reglamentarias, con jerarquía superior a las ordinarias e,

⁴³ CARPIZO, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, *op. cit.*, nota 41, p. 495.

intermedias entre la Constitución y éstas; el Constituyente así lo hubiese manifestado ya sea por lo que hace a las materias específicamente que debieran regular o, por lo que hace a su proceso de creación, es decir, tendrían particularidades, en relación a su aspecto material o formal y, en éste último caso, subraya, que tan no es válido el criterio de los doctrinarios que defienden las leyes que ramifican a la constitución, que su proceso de creación, adición o, modificación, no es más rígido que el contemplado en el artículo 72 de la Constitución Federal para las leyes federales, sino el mismo.

De allí que a su juicio, todas las normas federales en el sistema legal mexicano que derivan de la Constitución, tienen el mismo rango por tener igual proceso de creación, pero además porque, la Carta Fundamental no distingue tampoco por materia entre las leyes federales, por lo tanto, para el autor citado con anterioridad, todas son iguales jerárquicamente y tienen en consecuencia, la misma prevalencia, pues subraya, para que sean válidas pasan por el mismo proceso legislativo, contrario a lo que sucede en otros países, como es el caso de Francia, España, Venezuela, Chile, Colombia, Perú, Ecuador y, Brasil, en los que las normas intermedias entre la Constitución y las leyes ordinarias respectivamente, si tienen una jerarquía superior que se deriva tanto de la materia, como del propio proceso legislativo, pues a efecto de ser aprobadas, modificadas o derogadas, es decir, por lo que hace a su ámbito formal de validez, pasan por un proceso más rígido que las leyes ordinarias y, por lo que hace a su ámbito material, abarcan las ramas contempladas expresamente en sus respectivas constituciones. De manera que, concluye el Doctor Fix-Zamudio, en el caso de la República Mexicana, si el constituyente hubiese querido que las leyes reglamentarias tuvieran distinto rango jerárquico, así lo hubiese establecido explícitamente en la Constitución y, al no suceder así, a su juicio, la tesis de Mario de la Cueva y Jorge Carpizo, es errónea.

Pues bien, es cierto que hay países como los nombrados, que explícitamente cuentan con leyes intermedias entre la Constitución y las leyes federales, porque su proceso de creación es más rígido que éstas y, abarcan ciertas materias, pero ello no implica que la Constitución mexicana, se deba interpretar de manera literal y no de una manera acorde al contexto mundial del que México es parte, pues en este caso, a pesar que explícitamente no se contemplan en un apartado por separado materias especiales de regulación, ello si se desprende del texto de la Constitución, tal como se acreditó con las materias precisadas de los diversos preceptos constitucionales, de los que derivan distintas leyes reglamentarias.

Así, éstas, las leyes reglamentarias, se derivan directamente de ellos, de los preceptos constitucionales y, aún cuando su proceso de creación sea el mismo a las ordinarias, por lo que hace a la materia, la Constitución les permite reglamentarla en los términos en ellas establecidas, pues se subraya, los artículos constitucionales que directamente regulan, se refieren a ellas, de allí que, ésta interpretación, de considerarlas de rango distinto a las leyes federales ordinarias, sea congruente tanto con el sentido de la Constitución, como con la dinámica mundial.

Sin que pase desapercibido, como se mencionó con anterioridad, que ciertamente, hay países en los que expresamente su Constitución contempla la supremacía de las leyes reglamentarias, como es el caso de aquellos Estados soberanos, citados por el investigador emérito Héctor Fix-Zamudio que se analizarán a continuación.

III. 1.A. Francia

Por lo que hace a Francia, las leyes que ocupan un lugar intermedio entre la Constitución y las normas ordinarias, se les denomina *orgánicas* y, a efecto de ser válidas formalmente, *deben ser sometidas*, antes de su aprobación, al

Consejo Constitucional, tal como lo establece el artículo 61 de la Constitución de la V República Francesa de 4 de octubre de 1958, que a la letra dice que “*Les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. ...*”⁴⁴

Asimismo, las leyes orgánicas, *no pueden ser promulgadas sino después de ser declaradas por el Consejo Constitucional conformes con la Constitución*. En cambio, las leyes ordinarias, pueden -pero no “deben” como las primeras- ser sometidas por el Presidente de la República, el Primer Ministro, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Senado o sesenta diputados o el mismo número de senadores, antes de su promulgación al referido Consejo Constitucional, tal como lo dispone el segundo párrafo del artículo 61.

Por su parte, el artículo 45 de la Constitución, establece el proceso de creación ordinario de las leyes al determinar que para que las normas sean aprobadas, en la V República de Francia, deben ser examinadas por las dos asambleas del Parlamento Nacional, que de acuerdo con el artículo 24, está integrado por la Asamblea Nacional y, por el Senado.

En caso en que no exista acuerdo entre las dos asambleas, respecto a un proyecto de ley, después de que se hubiese discutido por dos ocasiones en cada asamblea o si el Gobierno⁴⁵ ha declarado su urgencia, después de una sola discusión en cada asamblea, el Primer Ministro está facultado para que se

⁴⁴ <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>. Dicho texto dispone que las leyes orgánicas, antes de su promulgación, y los reglamentos de las asambleas parlamentarias, antes de su aplicación, deberán ser sometidos al Consejo Constitucional, el cual se pronunciará sobre su conformidad con la Constitución.

⁴⁵ De acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Francesa el Primer Ministro dirige el Gobierno.

discuta por una comisión mixta, quien propondrá un texto –mismo que podrá ser sometido por el Gobierno a la aprobación de las dos asambleas- sobre los preceptos cuya lectura quede pendiente. Sus reformas sólo serán aprobadas, de conformidad con el Gobierno.

En el supuesto en que la Comisión Mixta, no aprobara el texto elaborado en común o, no lo aprobara conforme al lineamiento anterior, el Primer Ministro, podrá, después de una nueva lectura por las dos asambleas, pedir a la Asamblea Nacional, que se pronuncie definitivamente, caso en el cual, ésta, puede aprobar ya sea, el texto elaborado por la comisión mixta o, el texto votado por ella, modificado en su caso por una o varias de las reformas aprobadas por el Senado.

En cambio, por lo que hace a las leyes orgánicas, deben ser votadas y modificadas una vez transcurrido el plazo de 15 días contados a partir de su presentación y, una vez transcurrido dicho plazo, se pasará a la formación ordinaria referida en los párrafos que preceden, sin embargo, si no hay acuerdo entre las dos asambleas, el texto no podrá ser aprobado por la Asamblea Nacional en última lectura sino por mayoría absoluta de sus miembros. Por su parte, las leyes orgánicas relativas al Senado deben ser votadas, también por la mayoría absoluta de los miembros de las dos asambleas, lo anterior, tal como dispone el artículo 46.

En relación con su *ámbito de validez material*, también se acotan los contenidos de las leyes orgánicas, a los siguientes contenidos⁴⁶:

a. al modo de aplicación del artículo 6º de la Constitución, que establece la forma de elección y duración del cargo de Presidente de la República, quien será elegido por un período de cinco años por sufragio universal directo,

⁴⁶ la lista es ejemplificativa y no exhaustiva

b. a la forma y términos en que deben ser nombrados por el Presidente de la República, los cargos que deban ser cubiertos en el Consejo de Ministros, así como las condiciones en las que se pueda delegar su competencia, tal como señala el artículo 13,⁴⁷

c. a la sustitución de los miembros del Gobierno, es decir, del Primer Ministro y Ministros, cuando ejerzan a su vez, funciones incompatibles con su puesto como serían los mandatos parlamentarios, funciones de representación de carácter nacional o, empleos públicos o actividades profesionales, de conformidad con el artículo 23,⁴⁸

d. a la duración de los poderes de cada asamblea, al número de sus miembros, a su redistribución, a las condiciones de elegibilidad a los regímenes de inelegibilidad e incompatibilidad, así como al modo de elección de las personas llamadas a cubrir las vacantes de diputados y de senadores hasta la

⁴⁷ Dicho precepto dispone que el Presidente de la República firmará las ordenanzas y los decretos discutidos en Consejo de Ministros. --- Nombrará los cargos civiles y militares del Estado. --- Serán nombrados en Consejo de Ministros los Consejeros de Estado, el Gran Canciller de la Legión de Honor, los embajadores y enviados extraordinarios, los consejeros del Tribunal de Cuentas, los prefectos, los representantes del Estado en las entidades de Ultramar regidas por el artículo 74 y en Nueva Caledonia, los oficiales generales, los rectores de las academias, los directores de las administraciones centrales. --- Una ley orgánica determinará los demás cargos que deben ser cubiertos en Consejo de Ministros, así como las condiciones en las cuales el Presidente de la República podrá delegar su competencia en los nombramientos para ser ejercida en su nombre. Para el texto en francés ver <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, *op. cit.*, nota 44.

⁴⁸ Precepto que dispone que son incompatibles las funciones de miembro del Gobierno con el ejercicio de todo mandato parlamentario, de toda función de representación de carácter nacional y de todo empleo público o actividad profesional. -- Una ley orgánica fijará el modo de sustitución de los titulares de tales mandatos, funciones, o empleos. --- La sustitución de los miembros del Parlamento se efectuará conforme a lo dispuesto en el artículo 25. *Idem.*

renovación parcial o total de la asamblea a la que pertenecían, tal como lo dispone el artículo 25,⁴⁹

e. a la delegación de voto de los miembros del Parlamento, tal como lo contempla el artículo 27,

f. a los proyectos de leyes presupuestarias (artículo 47) y de financiación de la seguridad social, en el sentido establecido (artículo 47-1),

g. a las bases para determinar las incompatibilidades de las funciones de los miembros del Consejo Constitucional, de las de ministros o las de miembro del Parlamento (artículo 57),

h. a las normas de organización y funcionamiento del Consejo Constitucional, el procedimiento que se seguirá ante él y en particular, los plazos para someterle impugnaciones (artículo 63),

i. al estatuto de magistrados y fiscales (artículo 64),

j. a la composición del Alto Tribunal de Justicia y sus normas de funcionamiento, así como el procedimiento aplicable ante él (artículo 67).

k. a la aplicación del artículo 68-2,⁵⁰

⁴⁹ Artículo que determina que una ley orgánica fijará la duración de los poderes de cada asamblea, el número de sus miembros, su retribución, las condiciones de elegibilidad y los regímenes de inelegibilidad e incompatibilidad. --- También fijará el modo de elección de las personas llamadas a cubrir las vacantes de diputados y de senadores hasta la renovación parcial o total de la asamblea a la que pertenecían. *Idem*.

⁵⁰ El precepto establece literalmente que el Tribunal de Justicia de la República estará compuesto por quince jueces: doce parlamentarios elegidos, en su seno y en igual número, por la Asamblea Nacional y por el Senado después de cada renovación total o parcial de estas asambleas y tres magistrados del Tribunal de Casación, uno de los cuales presidirá el Tribunal de Justicia de la República. --- Cualquier persona que se considere ofendida por un delito cometido por un miembro del Gobierno en el ejercicio de sus funciones, podrá presentar denuncia ante una comisión de admisión. --- Esta comisión ordenará bien su archivo bien su traslado al Fiscal General del Tribunal de Casación con el fin de que se recurra al Tribunal de Justicia de la República. -- El Fiscal General del Tribunal de Casación podrá recurrir también de

l. a la aplicación del artículo 72 que establece que las entidades territoriales de la República Francesa son los municipios, los departamentos, las regiones, las entidades con estatuto particular y las entidades de Ultramar y, que si así lo dispone la ley orgánica podrán “ *Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.*”⁵¹

m. al referéndum al que pueden ser sujetos los proyectos de deliberación o de actos que sean competencia de una entidad territorial y, respecto al derecho de petición que pueden ejercer los electores de cada entidad territorial,

n. o, por lo que hace a la solicitud de incluir un asunto de su competencia en el orden del día de la asamblea de dicha entidad (artículo 72-1),

o. a las cuestiones de coordinación fiscal de las entidades territoriales (artículo 72-2),⁵²

oficio al Tribunal de Justicia de la República con el dictamen favorable de la comisión de admisión. --- Una ley orgánica determinará el modo de aplicación del artículo. *idem*

⁵¹ Es decir, deroga(r) a título experimental y para una duración y fin limitados, las disposiciones legislativas o reglamentarias que rigen el ejercicio de (las) competencias de las entidades territoriales, salvo si se trata de las condiciones esenciales para el ejercicio de una libertad pública o de un derecho garantizado por la Constitución. Así como en relación con la ayuda, es decir, la acción común entre dichas entidades. *Idem*.

⁵² Este artículo señala que las entidades territoriales se benefician de los recursos de que pueden disponer libremente, en las condiciones establecidas por la ley. --- Las entidades pueden recibir la totalidad o parte del producto de los impuestos de cualquier naturaleza. Están autorizadas por ley a fijar la base imponible y el tipo, dentro de los límites determinados por la ley. --- Las recaudaciones fiscales y los otros recursos propios de las entidades territoriales

p. al régimen legislativo y a la organización particular de las tierras australes y antárticas, es decir, de los departamentos y regiones de Ultramar franceses (artículo 72-3),

q. a las facultades de las regiones de ultramar, para establecer las reglas aplicables sobre su territorio, en un número limitado de materias que pueden pertenecer al ámbito legal, sin que puedan referirse a la nacionalidad, derechos cívicos, garantías de libertades públicas, estado y capacidad de las personas, organización de la justicia, derecho penal, procedimiento penal, política exterior, defensa, seguridad y orden público, moneda, crédito y cambios, así como al derecho electoral, serán reguladas por una ley orgánica (artículo 73),

r. Y, finalmente, a la forma de aplicación del artículo 88-3, que contempla que *“Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées détermine les conditions d'application du présent article.”*⁵³

representan, para cada categoría de entidad, una parte determinante del conjunto de sus recursos. La ley orgánica establece las condiciones en las cuales se aplica esta regla. --- Toda transferencia de competencias entre el Estado y las entidades territoriales irá acompañada de la atribución de recursos equivalentes a los que estaban consagrados a su ejercicio. Toda creación o extensión de competencias que aumente los gastos de las entidades territoriales irá acompañada de los recursos determinados por la ley. --- La ley prevé dispositivos de distribución equitativa destinados a favorecer la igualdad entre las entidades territoriales. *Idem.*

⁵³ Literalmente dice que “De acuerdo con criterios de reciprocidad y del modo previsto por el Tratado de la Unión Europea, firmado el 7 de febrero de 1992, el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales sólo podrá concederse a los ciudadanos de la Unión residentes en Francia, quienes no podrán ejercer las funciones de alcalde o teniente de alcalde

III. 1.B. España

En España, *las leyes orgánicas*, respecto a su aspecto formal, *requieren de una mayoría absoluta de los miembros del Congreso*, cuando las leyes ordinarias, requieren por regla general la aprobación de la mayoría simple⁵⁴ y, en relación con su aspecto material, igual que en Francia, las leyes orgánicas están *reservadas a determinados contenidos que la propia Constitución del Reino de España* del 31 de octubre de 1978 determina.⁵⁵

ni participar en la designación de electores senatoriales y en la elección de los senadores. Una ley orgánica votada en los mismos términos por las dos asambleas determinará el modo de aplicación del presente artículo.”*Idem*.

⁵⁴ Los artículos 90 y 91 disponen el proceso legislativo ordinario de una ley que es como sigue: 1. Aprobado un proyecto de ley ordinaria u orgánica por el Congreso de los Diputados, su Presidente dará inmediata cuenta del mismo al Presidente del Senado, el cual lo someterá a la deliberación de éste. --- 2. El Senado, en el plazo de dos meses, a partir del día de la recepción del texto, puede, mediante mensaje motivado, oponer su veto o introducir enmiendas al mismo. El veto deberá ser aprobado por mayoría absoluta. El proyecto no podrá ser sometido al Rey para sanción sin que el Congreso ratifique por mayoría absoluta, en caso de veto, el texto inicial, o por mayoría simple, una vez transcurridos dos meses desde la interposición del mismo, o se pronuncie sobre las enmiendas, aceptándolas o no por mayoría simple. --- 3. El plazo de dos meses de que el Senado dispone para vetar o enmendar el proyecto se reducirá al de veinte días naturales en los proyectos declarados urgentes por el Gobierno o por el Congreso de los Diputados.”, por su parte, el artículo 91 señala que: “El Rey sancionará en el plazo de quince días las leyes aprobadas por las Cortes Generales, y las promulgará y ordenará su inmediata publicación.” <http://www.senado.es/constitu/index.html>

⁵⁵ La Constitución Española, fue aprobada por las Cortes Generales en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el pueblo español en referéndum de 6 de diciembre de 1978 y sancionada por el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre del mismo año (Boletín Oficial del Estado núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

El artículo 81 dispone las materias sobre las que versarán las leyes orgánicas, así como su proceso de creación, por lo que hace a lo primero, establece que “1. Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.”⁵⁶ Y, en relación con lo segundo que: “2. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.”⁵⁷ Siendo además necesario que las Cámaras la aprueben funcionando en Pleno, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 75 Constitucional.

Además de lo anterior, la Constitución prevé que se regulen las siguientes materias en una ley orgánica:

- a. la autorización de la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución (Artículo 93),
- b. las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad (Artículo 104),
- c. la regulación de los estados de alarma, de excepción y de sitio, así como, sus competencias y limitaciones (Artículo 116),
- d. la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como, el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera (Artículo 122, que contempla la ley orgánica del poder judicial),
- e. la reforma de los Estatutos de autonomía de cada comunidad (Artículo 147) y, finalmente,

⁵⁶ <http://www.senado.es/constitu/index.html>, *op.cit.*, nota 54

⁵⁷ *Idem.*

f. el funcionamiento del Tribunal Constitucional, el estatuto de sus miembros, el procedimiento ante el mismo y, las condiciones para el ejercicio de las acciones (Artículo 165).

III.1.C. Venezuela

En el caso de Venezuela, *las leyes orgánicas*, estaban reguladas por el artículo 163, -actualmente están reguladas por el artículo 203-, mismo que establecía que son las que “así denomina esta Constitución y las que sean investidas con tal carácter por la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara al iniciarse en ellas el respectivo proyecto de ley. Las leyes que se dicten en materias reguladas por leyes orgánicas, se someterán a las normas de éstas.”

El artículo 203 de la Constitución vigente⁵⁸ dispone que:

“Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes. Todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que la propia Constitución así califica, deberá ser previamente admitido por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas. Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas, antes de su promulgación, a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. La Sala Constitucional decidirá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación. Si la Sala Constitucional declara que no es orgánica la ley perderá este carácter. Son leyes habilitantes, las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus miembros, a fin de establecer las directrices, propósitos y el marco de las materias que se delegan al

⁵⁸ Firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas, el 23 de enero de 1971, Constitución que precedió a la firmada y sellada en Caracas, el 17 de noviembre de 1999.

Presidente de la República, con rango y valor de ley. Las leyes de base deben fijar el plazo de su ejercicio. ”⁵⁹

De lo anterior se aprecia, que con la Constitución de 1971, las leyes orgánicas, debían ser *aprobadas por la mayoría absoluta* de los miembros de Cada Cámara, cuando para las leyes ordinarias, se requería de la mayoría simple⁶⁰, además de tener que corresponder a las *materias reservadas*, mismas que se referían, en la Constitución abrogada:

- a. a la organización del Distrito Federal y los territorios Federales, dejando a salvo la autonomía Municipal (Artículo 12),
- b. al desarrollo de los principios constitucionales respecto a la organización de los Municipios y demás entidades locales (Artículo 26),
- c. al número y organización de los Ministerios -órganos directos del Presidente de la República- y su respectiva competencia, así como también la organización y funcionamiento de Consejo de Ministros (artículo 193),
- d. al ejercicio del Poder Judicial (artículo 204),
- e. a la creación y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 217),
- f. a los Funcionarios auxiliares del Ministerio Público, así como su funcionamiento y organización (artículo 218),
- g. a la Participación de los Estados, el Distrito Federal y, los territorios en el presupuesto (Artículo 229) y,
- h. a la creación de institutos autónomos (Artículo 230),

⁵⁹ <http://fpantin.tripod.com/index-7.html>

⁶⁰ Igualmente, el artículo 207 de la Constitución vigente, establece que todo proyecto para convertirse en ley recibirá dos discusiones, en días diferentes, siguiendo las reglas establecidas en esta Constitución y en los reglamentos respectivos. Aprobado el proyecto, el Presidente de la Asamblea Nacional declarará sancionada la ley. *idem*

En la Constitución Venezolana vigente, se fijó una votación calificada, pues las leyes orgánicas, deben ser aprobadas por las 2/3 partes de los miembros presentes de cada Cámara y las materias reservadas se refieren a:

a. la regulación de los espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos, preservando la integridad territorial, la soberanía, la seguridad, la defensa, la identidad nacional, la diversidad y el ambiente, de acuerdo con el desarrollo cultural, económico, social y la integración. (Artículo 15) su denominación es (Ley Orgánica de Fronteras),

b. la división políticoterritorial, Ley orgánica que deberá garantizar la autonomía municipal y la descentralización político administrativa y que, podrá disponer la creación de territorios federales en determinadas áreas de los Estados. (Artículo 17),

c. al sistema de seguridad social (Artículo 86.),

d. los principios y criterios sobre la política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana. (Artículo 128),

e. los límites razonables a los emolumentos que devenguen los funcionarios públicos y funcionarias públicas municipales, estatales y nacionales. (Artículo 147),

f. la organización democrática y participativa del gobierno metropolitano, así como, respecto al establecimiento de las competencias funcionales y el régimen fiscal, financiero y de control, respecto a Municipios pertenecientes a una misma entidad federal que tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana que se organicen como distritos metropolitanos. (Artículo 171),

g. la inelegibilidad de los funcionarios y funcionarias legislativos. (Artículo 189.)

h. la organización, competencia y funcionamiento de la Procuraduría General de la República. (Artículo 247),

i. la integración y competencia del Tribunal Supremo de Justicia. (Artículo 262).

j. la organización y funcionamiento del Poder Ciudadano. (Artículo 273).

k. la organización y el funcionamiento del Poder Electoral. (Artículo 292).

l. la reserva del Estado y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico de la actividad petrolera. (Artículo 302) y, finalmente,

m. la organización y atribuciones del Consejo de Defensa de la Nación (Artículo 323).

III. 1.D. Chile

Respecto a Chile, el artículo 60, apartado 1, de su Constitución, establece que son materia de ley, “las que en virtud de la Constitución deben ser objeto de *leyes orgánicas constitucionales*”⁶¹. A su vez, el artículo 63, refiere que “Las normas legales que interpreten preceptos constitucionales necesitarán, para su aprobación, modificación o derogación, de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.”⁶² Y, para su aprobación, modificación o derogación, requerirán “de las *cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio*.”⁶³ En cambio, las leyes ordinarias, de conformidad con

⁶¹ <http://www.camara.d/legis/const/c05.html>.

⁶² *Idem*.

⁶³ *Idem*.

el último párrafo del mismo precepto requerirán la mayoría de los miembros presentes de cada Cámara, o las mayorías que sean aplicables conforme a los artículos 65 y siguientes de la Constitución, además las leyes orgánicas constitucionales, deberán ser sometidas previamente al Tribunal Constitucional; tal como aduce el artículo 82, punto 1.⁶⁴

Por su parte, *las leyes que por su materia, de acuerdo a la Constitución, requieren quórum de orgánicas constitucionales* son, entre otras, las:

- a. del Banco Central de Chile,
- b. Bases Generales de la Administración del Estado,
- c. del Congreso Nacional,
- d. Sobre Concesiones Mineras,
- e. Sobre Votaciones Populares y Escrutinios,
- f. de los Consejos Regionales de Desarrollo,
- g. de Enseñanza, De los Estados de Excepción,
- h. de las Fuerzas Armadas, Sobre Gobierno y Administración Regional,
- i. de Municipalidades,
- j. de Partidos Políticos,
- k. sobre Sistemas de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral,
- l. del Tribunal Calificador de Elecciones,
- m. del Tribunal Constitucional,
- n. de la Contraloría General de la República y,
- o. del Ministerio Público⁶⁵

⁶⁴ El artículo 82 dispone que: "Son atribuciones del Tribunal Constitucional: --- 1º .- Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales antes de su promulgación y de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución;..." *Idem*

⁶⁵ <http://www.bcn.cl/portada.html>

III.1.E. Colombia

En Colombia, a las leyes intermedias entre la Constitución⁶⁶ y, las ordinarias, se les denomina *leyes estatutarias*, para cuya aprobación, modificación o derogación se exige la *mayoría absoluta de los miembros del Congreso* y, debe efectuarse dentro de una sola legislatura, Asimismo, *el proyecto, debe ser revisado previamente, por la Corte Constitucional Colombiana, para que decida sobre su exequibilidad*,⁶⁷ es decir, sobre su constitucionalidad, tal como dispone el artículo 153 en relación con el 241, punto 8, que respectivamente disponen que:

“La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. --- Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.”⁶⁸

y,

“A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: ...8. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.”⁶⁹

⁶⁶ Constitución del 6 de julio de 1991.

⁶⁷ Le llaman exequibilidad (exigibilidad) a efecto de respetar la división de poderes.

⁶⁸ <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/col91.html>

⁶⁹ *Idem.*

Por su parte, el artículo 152, establece las materias que regulan las leyes estatutarias, Dicho precepto dispone que:

“Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- b. Administración de justicia;
- c. Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos;
- d. estatuto de la oposición y funciones electorales;
- e. Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.
- f. Estados de excepción.”⁷⁰

III.1.F. Perú

En el Perú, reciben el nombre de *leyes orgánicas*, cuyo rango también se encuentra entre la Constitución ⁷¹y las leyes ordinarias, mismas que, a pesar de ser tramitadas como cualquier ley, para su aprobación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros de cada Cámara, es decir, la mayoría absoluta de sus miembros. Tal como señala el artículo 106, al dictar que:

“Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.

Los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.”⁷²

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ Publicada el 5 de noviembre de 2000.

⁷² <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Peru/per93.html>

Así, las materias que regulan son, entre otras:

- a. La estructura y funcionamiento de las Entidades del Estado del Perú,
- b. La estructura y funcionamiento del Poder Judicial (Artículo 143),
- c. El ejercicio de las garantías consagradas en el artículo 200, así como, los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas.

III.1.G. Ecuador

Respecto al Ecuador, los artículos 142 y 143, de la Constitución ⁷³, son muy claros y explícitos, en relación con la supremacía de las leyes orgánicas, pues impone mayores requisitos de validez y limita las materias que éstas regulan.

En relación con esto último, dispone el primer precepto que:

“Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán *leyes orgánicas*:

1. Las que regulen la organización y actividades de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial; las del régimen seccional autónomo y las de los organismos del Estado, establecidos en la Constitución.
2. Las relativas al régimen de partidos, al ejercicio de los derechos políticos y al sistema electoral.
3. Las que regulen las garantías de los derechos fundamentales y los procedimientos para su protección.
4. Las que la Constitución determine que se expidan con este carácter.

Las demás serán leyes ordinarias.”⁷⁴

⁷³ Aprobada el 5 de junio de 1998, en Riobamba -Ciudad sede de la fundación del Estado Ecuatoriano en 1830-.

⁷⁴ <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Ecuador/ecuador98.html>

Asimismo, el artículo 143 establece que deben ser aprobadas, reformadas, derogadas o, interpretadas, por mayoría absoluta de los integrantes del Congreso Nacional y finalmente, se contempla en dicho numeral, que “una ley ordinaria no podrá modificar una ley orgánica ni prevalecer sobre ella, ni siquiera a título de ley especial.”⁷⁵

III. 1.H. Brasil

Finalmente, en el caso de Brasil, a las leyes reglamentarias de la Constitución se les denomina “*leyes complementarias*”⁷⁶ y, también deben ser aprobadas por la *mayoría absoluta* de los miembros del Congreso Nacional, tal como lo dispone el artículo 69.

El artículo 59 de la Constitución establece la existencia en su fracción II de las Leyes complementarias, Asimismo, el párrafo único, dispone que dichos ordenamientos, regulan la elaboración, redacción y recopilación de las leyes.

Las materias que abarcan las leyes complementarias, son, entre otras:

I. en materia del trabajo, al regular el artículo 7 de la Constitución, así como el derecho de huelga (artículo 37, fracción VII),

II. tratándose de las cuestiones de elegibilidad de los servidores públicos (artículo 14),

III. respecto a la creación, transformación, integración o, desmembramiento de los territorios federales (artículo 18 punto 2 y 3),

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/titulo>

IV. en relación con el permiso a las fuerzas extranjeras para transitar por el territorio Brasileño o permanecer temporalmente en él (artículo 21, fracción IV),

V. por lo que hace a la cooperación entre la Unión, y los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, con vistas al equilibrio del desarrollo y del bienestar en el ámbito nacional (artículo 23, párrafo único),

VI. tratándose de la institución de regiones metropolitanas, aglomeraciones urbanas y microregiones, constituidas por agrupaciones de municipios limítrofes, por parte de los Estados, para integrar la organización y la ejecución de las funciones públicas de interés común. (artículo 25. punto 3),

VII. sobre las condiciones para la integración de las regiones en desarrollo; así como la composición de los organismos regionales que ejecutarán, en la forma de la ley, los planes regionales, integrantes de los planes nacionales de desarrollo económico y social, aprobados juntamente con éstos (artículo 43, punto 1. fracciones 1 y 2),

VIII. sobre los conflictos de competencia en materia tributaria entre la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios,

IX. acerca de la regulación de las limitaciones constitucionales al poder de tributar,

X. acerca del establecimiento de las normas generales en materia de legislación tributaria, especialmente sobre:

a. la definición de los tributos y de sus especies, así como, en relación a los impuestos relacionados en dicha Constitución, la de sus respectivos hechos imponibles, bases imponibles y contribuyentes;

b. obligación y liquidación, crédito, prescripción y caducidad tributarios;

c. adecuado tratamiento tributario de la actuación cooperativa, realizada por las sociedades cooperativas (artículo 146),

XI. sobre el establecimiento de préstamos obligatorios para atender gastos extraordinarios, derivados de calamidad pública, de guerra exterior o de inminencia de ésta y, en el caso de inversión pública de carácter urgente y de relevante interés nacional (Artículo 148) y, finalmente,

XII. respecto al establecimiento de un procedimiento contradictorio especial, de carácter sumario, para el proceso judicial de expropiación (Artículo 184 punto 3).

Del análisis de las constituciones de diversos países europeos y, latinoamericanos, de las que se desprende, que cuentan expresamente con leyes reglamentarias de la Constitución, que tienen un procedimiento de creación, modificación y, adición más rígido a las leyes ordinarias y, que abarcan Asimismo, materias específicas, el investigador emérito Fix-Zamudio concluye que:

“la razón esencial por la que no consideramos acertada la doctrina de las llamadas ‘leyes constitucionales’ en nuestra Carta Fundamental vigente, se debe a que la supremacía de la Constitución Federal no se apoya en el carácter material de sus normas, ya que muchas de ellas carecen de este carácter, y lo que les otorga su preeminencia es el procedimiento de su creación y reforma, ya por medio de un Congreso Constituyente, como ocurrió con el de Querétaro de 1916-1917, o bien por conducto del procedimiento del artículo 135 constitucional.”⁷⁷

⁷⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Breve introducción al concepto de las leyes orgánicas constitucionales*, s/f, México, s/e, s/a, *separata*.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, se difiere respetuosamente del criterio que antecede, pues a efecto de que exista unidad, congruencia y, coherencia en el sistema jurídico mexicano, es necesario atender a las materias que regulan ciertas leyes en relación con otras. Así, aquellas que regulan preceptos constitucionales, necesariamente por la materia misma que legislan, tienen una importancia mayor que las meramente secundarias y, en consecuencia tendrán preeminencia sobre éstas, aún cuando es cierto que su proceso de creación, modificación o adición, sea el mismo que el de cualquier Ley federal, pues en efecto, por lo que hace al aspecto formal de la norma constitucional, no difiere de la ordinaria, pero si lo hace en relación con la materia, ya que en éste último caso, se insiste, es el propio texto de la Constitución el que exige su existencia para regularla.

El hecho de que existan en diversos países, leyes directamente reglamentarias de la Constitución, que reciben el nombre de, ya sea reglamentarias, orgánicas, complementarias o, estatutarias, cuyo proceso de creación, es más rígido, que el de las ordinarias, no significa que en el caso mexicano, no se pueda desprender de la lectura de la propia Constitución, que hay leyes cuyas materias -como en los países en los que expresamente se contemplan estas leyes y citados en los párrafos precedentes- regulan por orden expresa de algún precepto constitucional, a la propia Carta Fundamental y, en ese sentido se puede válidamente concluir que en México, sí existen disposiciones federales de diverso rango jerárquico. Las reglamentarias al mismo nivel que los tratados y por encima de las federales, todos supeditados a la Constitución Federal.

Tan en ese sentido se debe interpretar la Constitución, que la jurisprudencia de la entonces Segunda Sala de la SCJN, último intérprete de la misma, se pronunció al respecto, al aprobar la tesis aislada, cuyo rubro y, texto dicen lo siguiente:

“CONSTITUCIÓN, SUPREMACÍA DE LA. Tratándose de leyes reglamentarias de la Constitución, la Suprema Corte ha establecido que, en cada caso particular, debe estudiarse si se afecta, o no, el interés público; y dicho interés no interviene en la inmediata aplicación de leyes reglamentarias de la Constitución, que vulneren o desvirtúen los preceptos de la misma, que se pretenda reglamentar. La misma Suprema Corte ha establecido la supremacía absoluta de la Constitución sobre toda legislación secundaria, y la sociedad y el Estado tienen interés en que se apliquen desde luego los preceptos de aquélla y no los textos contrarios de la misma.”⁷⁸

La esencia de este apartado, es el aspecto referente a la supremacía Constitucional, al respecto se pueden formular las siguientes premisas generales, consistentes, la primera, en que ésta –la supremacía constitucional-, significa, que el orden jurídico constitucional se encuentra sobre el orden jurídico internacional ⁷⁹ y, nacional, tanto el federal (referente a leyes reglamentarias de preceptos constitucionales, con rango intermedio entre la Constitución y, las leyes ordinarias, como éstos últimos ordenamientos jurídicos), como el local y del Distrito Federal, ⁸⁰ pues todos ellos, deben estar supeditados a los lineamientos establecidos en la Constitución Política y, de no ser así, deben existir los medios de defensa de la Constitución para que se haga prevalecer su texto y, la segunda, consistente en que la Constitución, es la

⁷⁸ Tesis aislada de la quinta época, aprobada por la entonces Segunda Sala, visible en la p. 7848, del t. LXXIII del *SJF y su Gaceta*.

⁷⁹ Con la aclaración que ya se realizó en el sentido de que si los tratados o convenios internacionales contienen mayores derechos fundamentales que los establecidos en la Constitución, se estima que los adopta para formar parte de la misma, pues integrarán el “bloque constitucional”.

⁸⁰ En esta sección no se realizará el cuestionamiento sobre cual de los órdenes mencionados está sobre cual, si los tratados internacionales sobre leyes federales o, las leyes federales sobre las locales, pues ello será estudio de un diverso apartado de este capítulo.

Ley Suprema, con características distintas en relación con su proceso de reforma y, adición a las de la leyes ordinarias, por lo tanto, este orden jurídico debe estar supeditado al de la primera.

Para analizar las normas generales, a la luz del artículo 133 de la Constitución Federal, hay que estudiar su jerarquía normativa y, en caso en que sea contraria a la Constitución, habrá que hacer prevalecer este texto, ya sea a través del control difuso, del concentrado o, a través de un sistema mixto de control constitucional. Estas dos hipótesis, la de jerarquía de leyes y, la del control difuso, serán materia de estudio en los siguientes apartados.

IV. Artículo 133 Constitucional

IV. 1. Antecedentes legales de la Supremacía Constitucional

La supremacía constitucional, en nuestro derecho positivo, está contemplada en el artículo 133 de la Constitución Federal, cuyos antecedentes son el artículo 161, fracción II, de la Constitución Política de 1824, que establecía que: “Cada uno de los Estados tiene obligación... II) De cuidar y hacer cuidar la Constitución y leyes generales de la Unión y los Tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación con alguna potencia extranjera.”⁸¹

Por su parte, el artículo 126 de la Constitución Federal de 1857, establecía que:

“Está Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y, todos los tratados *hechos o que se hicieren* por el Presidente de la República, con la aprobación del Congreso, 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

⁸¹ Derechos del Pueblo Mexicano, *México a través de sus Constituciones*, México, v. I, t. XII, p.,1173.

disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o, leyes de los estados.”⁸²

De la interpretación literal del texto del artículo 126, se desprende que el constituyente, por un lado, le otorgó la misma jerarquía a la Constitución Federal que a los tratados internacionales, al establecer que la Constitución y, todos los tratados internacionales celebrados o, por celebrarse por el Presidente *con aprobación del Congreso*,⁸³ son la ley suprema de la Federación y, un segundo rango jerárquico a las leyes federales y, por el otro, que el Control difuso de la Constitución Federal, consistente en que los jueces locales, deberán desaplicar cualquier ordenamiento jurídico estatal, así sea la Constitución, que pugnara contra de la Constitución Federal, es un principio que debe respetarse.

Esta interpretación literal causó confusión frente a sus intérpretes y aplicadores, pues además de romper con el esquema de supremacía constitucional que debe imperar en todo sistema, en el que la Constitución es la cúspide del sistema jurídico e un país, las expresiones utilizadas no eran las jurídicamente correctas.

En efecto, los vocablos empleados respecto a los tratados internacionales “hechos o que se hicieren por el Presidente de la República”, se derivó de que el artículo en comento, se fundó, a su vez, en el artículo VI, sección 2 de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América de 1787, que textualmente dice que *“The Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall*

⁸² *Ibidem*, p.1176.

⁸³ El precepto establece respecto a los tratados internacionales “con aprobación del Congreso”, porque imperaba un sistema unicameral, es decir, el poder legislativo federal estaba compuesto únicamente por la Cámara de Diputados.

*be made, under the Authority of the United States shall be the supreme Law of the Land; and the Judges in every State shall be bound thereby, any thing in the Constitution or Laws of any Sate to the Contrary notwithstanding.*⁸⁴

El texto primigenio del artículo 133 de la Constitución de 1917, no reformó en absoluto el diverso 126 de la Constitución de 1857 (que a su vez se basó en el 101, fracción II de la Constitución de 1824 y, a su vez en el artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos de América) pues dispuso que:

“Está Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República, con la aprobación del Congreso, 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.”⁸⁵

De manera que, la primera reforma que sufrió el artículo 133, se derivó de la traducción literal que se había realizado de la Constitución de los Estados Unidos de América, al referirse a los vocablos “tratados hechos o, que se hicieren”, pues el órgano reformador de la Constitución, consideró en 1934⁸⁶ implícitamente porque en la exposición de motivos de la reforma en cuestión, no se hizo referencia alguna a ella, toda vez que se resolvieron las cuestiones de Nacionalidad y Naturalización,⁸⁷ que se sustituyeran las palabras citadas por las

⁸⁴ El texto dice: “Esta Constitución y, las leyes de los Estados Unidos que se arreglen a la misma y, todos los tratados hechos, o que se hicieren, bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la Ley Suprema del Territorio; y los jueces de cada Estado se sujetarán a la misma, a pesar de que las Constituciones o leyes locales contemplan disposiciones en contrario.”

⁸⁵ *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, op. cit., nota 81, p. 1170.*

⁸⁶ La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de enero de 1934.

⁸⁷ Las comisiones del Senado elaboraron el dictamen en el que expresaron lo siguiente: “... El Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha enviado a los

diversas “celebrados y, que se celebren”, que son más acordes, con la terminología empleada en el derecho internacional público.

Asimismo, se adicionó la frase, también en relación con los tratados internacionales y las leyes federales, “que estén de acuerdo con la misma”, con lo que, se terminó con la posible interpretación literal, de que los tratados internacionales tenían la misma jerarquía que la Constitución Federal.

Al respecto, las comisiones del Senado comentaron:

“... por último la reforma al artículo 133, que dice: “Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes de los Estados.”. *La reforma de este artículo es más al texto que a su contenido. El artículo actualmente en vigor no especifica que los tratados internacionales, junto con la Constitución y las leyes expedidas por el Congreso, serán la Ley Suprema de la Unión, siempre que estén de acuerdo con la misma. Por esto hemos creído conveniente hacer esta salvedad, pues en caso de conflicto entre las disposiciones contenidas en un tratado internacional y las de la propia Constitución*

miembros de las Comisiones Primera de Relaciones Exteriores y Segunda de Puntos Constitucionales que suscriben, un proyecto de Ley de Nacionalidad y Naturalización. Para llevar a cabo la expedición de esta ley se hace indispensable la reforma de los artículos 30, 37, 73 y 133 de la Constitución Federal, reformas que, por otra parte, han sido ya sometidas a estudio de esta misma comisión; estas dos circunstancias, unidas a la conveniencia indiscutible de que esta ley entre en vigor lo más pronto posible, obligan a las comisiones ponentes a proponer la reforma de los artículos constitucionales ya citados. Como el asunto reviste características múltiples, a continuación vamos a permitirnos hacer algunas explicaciones sobre los motivos fundamentales que hemos tenido en cuenta al proponer esas reformas.”

sería difícil, teniendo a la vista los textos constitucionales únicamente, decidir cuál de las dos disposiciones debe prevalecer. Por esto de una manera clara establecemos en este artículo la supremacía de la Constitución. ...”⁸⁸

Por su parte, en el dictamen correspondiente emitido por la Cámara de Diputados, se acordó que: “...Es obvia la razón que se ha tenido en cuenta para reformar el artículo 133 de la Constitución en la forma propuesta por el Ejecutivo y que el Senado acepta, pues si bien es verdad que los tratados internacionales también son Ley Suprema de la Unión, esto es, *en cuanto no estén en pugna con la Ley Fundamental* que es la Constitución.”⁸⁹

Con el texto como se encontraba redactado, no era tan “obvia” la razón de la supremacía constitucional sobre los tratados internacionales, pues como se señaló con antelación, el rango jerárquico con el texto vigente del artículo 133, hasta 1934, era el mismo el de la propia Constitución que el de los tratados internacionales, los cuales podían o no, estar de acuerdo con ella. Por lo tanto, en caso de conflicto entre ellos y, ante una necesidad de interpretar el artículo con el texto vigente desde 1917, de hacerlo en forma textual, no habría una definición clara de la supremacía constitucional, por ello, hubiera sido necesario hacer alusión a la doctrina, en la que, salvo en el caso de las integraciones regionales (como es la Unión Europea) y, cuando así expresamente lo establecen las Constituciones, las constituciones federales tienen un rango superior que los tratados internacionales.

⁸⁸ Dictamen citado en las consideraciones del Amparo en revisión 1475/98, resuelto por el Pleno de la SCJN en sesión de 11 de mayo de 1999.

⁸⁹ *Derechos del pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, op.cit.*, nota 81, p. 1179

Finalmente, se sustituyó la frase “aprobados por el Congreso de la Unión”, por la diversa “aprobados por el Senado de la República”.

En relación con ello, el Doctor Ruperto Patiño Manfred, estima que fue un error haber realizado dicha modificación, porque a su juicio:

“...los senadores de 1933 supusieron que al restablecerse el Senado de la República debió haberse modificado el texto del artículo 126 para encomendarle a éste órgano Legislativo la grave responsabilidad de aprobar los tratados internacionales. Al no haberlo hecho así, en opinión de estos legisladores, el Constituyente arrastró la errata y la incorporó al texto del artículo 133. (...) Faltó meditación a los senadores que en forma presurada “corrigieron” lo que en su concepto se trataba de un error. ... No fue un error. (...) Fue el conocimiento preciso de que la única forma de asegurar que los tratados internacionales resultaran congruentes y armónicos no sólo con el texto constitucional sino incluso con las leyes emanadas de la propia Constitución y quedaran elevados a la categoría de ley suprema de toda la Unión. (...) Se aseguraba también por otra parte, el exacto cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 72 de la Constitución, especialmente en su inciso f, del que se desprende que para que la interpretación, reforma o derogación de leyes o decretos, se deben observar los mismos trámites establecidos para su formación. Al reformarse en 1934 el artículo 133 de la Constitución encomendándole al Senado la aprobación de los compromisos internacionales asumidos por el presidente de la República y, especificar expresamente, sin lugar a dudas, que los tratados internacionales deben estar de acuerdo con la Constitución, *se generó de una importante limitación en la facultad de asumir compromisos internacionales que la Constitución mexicana reserva para el presidente de la República.*”⁹⁰

⁹⁰ *Idem.*

En relación con la consideración anterior, el hecho de determinar que los Tratados internacionales celebrados por el presidente de la República debieran ser aprobados por el Congreso de la Unión, a efecto de ser acordes y congruentes no sólo con la Constitución, sino con las leyes federales, implica pasar por alto que las leyes federales tienen distintos rangos jerárquicos, pues como se determinó en el apartado anterior, hay leyes federales que reglamentan algún precepto constitucional y, hay leyes federales ordinarias, las primeras, que están por encima de las segundas, respecto a las leyes reglamentarias, los tratados internacionales, tienen un mismo rango jerárquico, pues ello se desprende del texto en comento y, si bien ambas deben ser acordes y congruentes con el texto constitucional, ello no significa que los tratados internacionales deban sujetarse a las leyes federales ordinarias. Además, toda vez que los compromisos internacionales tienen un ámbito de aplicación tanto federal como local, sí es necesario que el Senado los apruebe, y esto no significa limitación alguna al Ejecutivo Federal, sino participación a las Entidades Federativas a través de su representante que es el Senado, en la elaboración de normas generales que tendrán aplicación en su ámbito territorial.

Por otro lado, respecto al argumento de que los tratados internacionales deben ser sujetos al proceso legislativo consagrado en el artículo 72 de la Constitución Federal, pues el inciso f, determina que “...en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación...”, el autor les otorga -a los Tratados Internacionales- la calidad de ley interna, cuando en el caso Mexicano no es así, porque no pasan para su discusión y aprobación por la Cámara de Diputados.^{91 92}. En efecto, de tener la deseable calidad de ley interna, se

⁹¹ Aunque la tendencia mundial es la aceptación del derecho internacional como parte del interno

⁹² A efecto de que tenga aplicación un tratado internacional en el derecho positivo, normalmente se aplica el llamado procedimiento especial, también conocido como de remisión, que implica

examinarían, discutirían y aprobarían por el Congreso de la Unión, es decir, por las dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, como sucede en los Estados Unidos de América, país en el que impera el principio que establece que el derecho internacional es una parte del derecho interno,⁹³ cuando contrario a ello, en México, si bien son normas generales con características propias de ellas: generalidad, abstracción y obligatoriedad y, por ello, pueden ser impugnados a través de los medios de control constitucional, lo cierto es que, para ser parte del derecho mexicano, sólo tienen que ser celebrados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado y, siempre acordes con la Constitución, pues la forma en la que se debe interpretar su artículo 72, en relación con el diverso 133, es en el sentido de que los tratados internacionales, deben para su validez ser conformes con la propia Constitución, tal como se señala en la siguiente tesis:

“TRATADOS INTERNACIONALES, VALIDEZ DE LOS. El artículo 133 de nuestra Constitución, previene que: “...la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, 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 sujetarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en Constituciones o leyes de los Estados.”. Los estudiosos de nuestra Constitución, sostienen, invariablemente, que la misma Ley Suprema no fija la materia sobre la cual deben versar los tratados y convenciones que celebre el gobierno de la República; pero en lo que también está de acuerdo, es que la locución “y todos los

que los preceptos jurídicos contenidos en los instrumentos internacionales, no se reformulan, pues los órganos del Estado ordenan su cumplimiento, con sus dos vertientes: requisito de orden de ejecución en el caso de tratados y el procedimiento automático respecto a la costumbre internacional. En contraposición al principio convencional, que requiere un acto legislativo *ad-hoc*.

⁹³ El principio referido dice: “*the international law is a part of the law of the land.*”

tratados que estén de acuerdo con la misma”, se refieren a que las convenciones y tratados celebrados, no estén en pugna con los preceptos de la misma Ley Fundamental, es decir, que “estén de acuerdo con la misma”. Es pues evidente, que todo tratado o convenio celebrado por el presidente de la República, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución, en los puntos o actos en que esto acontezca, no debe tener eficacia jurídica.⁹⁴

Además, de acuerdo con la Carta Magna, se reitera, deben haber sido celebrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado⁹⁵ sin que esto signifique, una omisión del constituyente al reformar el artículo 133 en 1934. Así, la aseveración anterior es acorde, tanto con el artículo 89, fracción X que establece que es facultad y obligación del Presidente, dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado, como con el artículo 76, fracción I, también de la Constitución Federal, que establece como facultad exclusiva del Senado de la República, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo Federal,⁹⁶ porque el Presidente somete a la

⁹⁴ Tesis aprobada por la Primera Sala de la SCJN relativa a la integración de la Quinta Época, visible en la p. 1639, del t. XCVI, del *SJ F y su Gaceta*

⁹⁵ A efecto de que el Tratado Internacional se adapte al sistema Mexicano, el Presidente de la República, debe a través de un decreto, determinar que el tratado fue aprobado tanto por él, como por el Senado de la República, decreto que habrá de publicarse en el DOF en acatamiento del artículo 70 de la Constitución Federal, que establece que: “Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas y, se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto).”(…)”

⁹⁶ Requisitos que contempla una ley secundaria, como es la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el DOF de 2 de enero de 1990.

aprobación del Senado los convenios internacionales y con ello se armoniza la interpretación de los preceptos constitucionales.

El texto reformado del artículo 133 Constitucional, vigente hasta la fecha, establece que:

“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.”⁹⁷

Del texto del artículo 133 vigente, surgen las siguientes interrogantes. ¿Que precepto constitucional aplicar, cuando existe alguna contradicción entre sus artículos? Y, otras resueltas parcialmente. ¿Existe una supremacía del derecho internacional, sobre el nacional? O, por el contrario, ¿tiene supremacía jerárquica el derecho federal sobre los tratados internacionales?

IV.2. Preceptos constitucionales aplicables cuando existe alguna contradicción entre sus normas

Respecto a la pregunta formulada al final del apartado que antecede, ha lugar a señalar, que todos los artículos constitucionales tienen la misma jerarquía, pues ellos pertenecen al orden constitucional, al que deben sujetarse el resto de las normas, que da unidad y coherencia al sistema legal en su conjunto, pues éste, -el sistema legal en su conjunto- se encuentra subordinado al primero -al orden constitucional-, por lo tanto, jurídicamente, no puede declararse inconstitucional un precepto de la Constitución Federal, analizado a la luz de uno diverso, toda vez que ambos tienen el mismo rango.

⁹⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. op. cit.*, nota 14.

Acorde con lo anterior, la SCJN ha determinado respecto a la posible contradicción de criterios entre dos preceptos constitucionales y, la prevalencia de uno sobre otro, lo siguiente:

“CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SI. Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo “la Ley Suprema de toda la Unión”, únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla.”⁹⁸

y,

“CONSTITUCIÓN, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUÍA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE

⁹⁸ Tesis aprobada por el Pleno de la SCJN de la Séptima Época, visible en la p. 22 del t. 39. primera parte del *SJ F y su Gaceta*.

INCONSTITUCIONAL. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución de la República todos sus preceptos son de igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, por lo que no puede aceptarse que algunas de sus normas no deban observarse por ser contrarias a lo dispuesto por otras. De ahí que ninguna de sus disposiciones pueda ser considerada inconstitucional. Por otro lado, la Constitución únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con los procedimientos que ella misma establece.”⁹⁹

De lo anterior, se desprende que:

- a. conforme a lo dispuesto por el artículo 133, los preceptos constitucionales, jurídicamente no pueden contradecirse entre sí, porque todos tienen el mismo rango,
- b. ningún artículo constitucional puede ser declarado contrario a la norma fundamental,
- c. no pueden ser impugnados los preceptos constitucionales por medio de control constitucional alguno y, finalmente,
- d. la Constitución, solo puede ser modificada a través del procedimiento establecido en el artículo 135.

Desde luego que se comparten los argumentos consistentes en que los preceptos constitucionales:

- a. tienen la misma jerarquía,
- b. no pueden ser reclamados por medio de control constitucional alguno y por ende,
- c. no pueden ser declarados inconstitucionales, pues como se mencionó en el apartado II.1 de este capítulo, el orden constitucional, es el marco al que se deben sujetar los poderes constituidos y, mientras expresamente la

⁹⁹ Tesis no. XXXIX/90, aprobada por el Pleno de la SCJN de la Octava Época, visible en la p. 17, t. V, primera parte, de los meses de enero a junio de 1990, del *SJF y su Gaceta*.

Constitución Federal, a través de una reforma que el órgano reformador discuta y apruebe, no contemple, que tanto el proceso de reformas o adiciones a la Carta Fundamental, como los artículos aprobados, puedan ser sujetos a control constitucional alguno, se deben observar como norma suprema vigente.

Sin embargo, si bien es cierto, que el sistema normativo debe ser consistente, congruente y coherente para poder tener unidad, pues "... se debe de partir del supuesto que la coherencia y la consistencia son propiedades del sistema, (...) no solamente es necesario mejorar el proceso legislativo, sino que para preservar la unidad del sistema, es necesario contemplar dicha circunstancia como una simple inconsistencia entre normas aplicables a un caso dado, ..."¹⁰⁰ lo cierto es que, si puede desde el punto de vista del ser, existir si no una contradicción, si una incompatibilidad de contenidos entre un mismo precepto constitucional o, este y otro u otros. Tal como sucede con el artículo 2º constitucional,^{101 102} cuya reforma fue publicada en el DOF, de 14 de agosto de 2001, que establece que la Nación Mexicana cuenta con una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, pueblos que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

¹⁰⁰ HUERTA OCHOA, Carla, *Conflictos normativos*, México, UNAM, 2003, p. 50

¹⁰¹ Lo que se pretende en este apartado, es demostrar que sí pueden existir incompatibilidades entre dos preceptos constitucionales de la misma jerarquía. Por lo tanto, no se juzga si la reforma a la llamada ley indígena, fue correcta desde el punto de vista legal y, constitucional o, no. Lo que no se pudo dejar de mencionar, es que correspondió a un justificado reclamado social, derivado de la marginación, pobreza extrema, abandono y, en cierta medida sojuzgamiento *vis á vis* las comunidades indígenas. Este es también un ejemplo de que el pacto federal, corresponde a un pacto político de acuerdos, en ocasiones más que legales, políticos y, de prevalencia de voces sociales, políticas o, económicas que justificadamente o no, orillan al constituyente a atenderlas.

¹⁰² La transcripción del texto del artículo 2º de la Constitución Federal reformado, se encuentra en la nota 16.

Asimismo, establece que los pueblos indígenas tienen derecho a su libre determinación y autonomía entre otras cosas para:

- a. decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural,
- b. aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos,
- c. elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno,
- d. conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- e. acceder, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades,
- f. elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las incompatibilidades del artículo 2º de la Constitución Federal con el diverso 1º del mismo ordenamiento legal, se presentan porque éste, contempla la igualdad frente a la ley de todo individuo, al determinar en su tercer párrafo que: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”¹⁰³, cuando por su parte, el artículo 2º, establece el derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación y autonomía, de manera que, el hecho de otorgarles solo a las comunidades indígenas y, no a todos los sectores de la población (que tendría

¹⁰³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 14.*

como consecuencia la anarquía total), su libre determinación y autonomía, ponen en pugna a uno y otro precepto, al existir dos clases de sectores y discriminación positiva entre unos *versus* los otros (los no indígenas).

También, el permitir que los pueblos indígenas conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas tiene como resultado la creación nuevamente, de dos categorías de grupos, los que pertenecen a los pueblos indígenas y, las que no pertenecen a ellos, discriminando entre unos y otros, con lo que se confirma la pugna y contradicción, entre el artículo 1º y el 2º.

Por otra parte, el artículo 2º, al establecer que la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos debe sujetarse a la Constitución Federal, así como respetar las garantías individuales, los derechos humanos y la dignidad e integridad de las mujeres, tiene como resultado, la creación de los tribunales *ad-hoc* que en ocasiones se erigen para resolver un caso, lo que choca con lo establecido en el diverso artículo 13 constitucional que contempla que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, de manera que, no puede haber respeto al principio de la autodeterminación de los pueblos indígenas, si se sujeta su conducta a otros preceptos constitucionales.

En otro aspecto, en algunas comunidades indígenas es práctica común la venta de mujeres para el matrimonio, situación que controvierte el artículo 1º, segundo párrafo, que establece, que en los Estados Unidos Mexicanos está prohibida la esclavitud.

Por otro lado, el derecho a elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de

sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, pugna con la forma de gobierno democrática, establecida en el artículo 40, pues es costumbre de ciertas comunidades indígenas, que sus representantes sean los ancianos de la comunidad, sin que éstos sean elegidos democráticamente.

En todos estos casos, o prevalecen las prerrogativas otorgadas a los pueblos y comunidades indígenas o, aquellos principios generales establecidos en la Constitución.

De manera que, a pesar de que al reformarse el artículo 2º de la Constitución Federal, se pretendió que se conservara la unidad e indivisibilidad de la Nación, así como que se respetara el pacto federal en sus términos, la realidad es que provocó serias incompatibilidades entre éste precepto constitucional y, los diversos 1º, 13, 14, 16, 40, 103, 105 y 107, por lo tanto, contrario a lo manifestado en las tesis de la SCJN transcritas con antelación, si pueden existir conflictos –incompatibilidades- entre dos o más preceptos constitucionales, pero en este supuesto, es en donde entran en acción los órganos jurisdiccionales Federales y, en especial la SCJN como último intérprete de la Constitución Federal, pues será su labor, armonizar lo incompatible para lograr un sistema jurídico coherente, congruente y con unicidad.

Una forma de compatibilizar los preceptos constitucionales al analizar una norma de inferior jerarquía, es tomar aquel artículo constitucional que más favorezca principios supremos y metaconstitucionales, como son, entre otros, la igualdad, la libertad, la seguridad jurídica, la equidad y la fraternidad; además que la que se interprete conforme al precepto constitucional que sea acorde con la situación económica, social y política imperante en un momento determinado en el país, conforme a la máxima consistente en que la interpretación que se

realice, debe de ser tal, que prevalezca aquella en la que el resultado sea socialmente justo, pues:

“el exacto cumplimiento de la Constitución sólo puede lograrse si su intérprete, liberándose de las ataduras de quienes se encargan simplemente de aplicar los textos legales (expresión positivizada del Derecho), entiende que su función no se agota en la mera subsunción automática del supuesto de hecho al texto normativo, ni tampoco queda encerrada en un positivismo formalizado superado muchas décadas atrás, sino que comprende básicamente una labor de creación del Derecho en la búsqueda de la efectiva realización de los valores supremos de justicia. ... Así, *el intérprete de la Constitución en el trance de aplicarla tiene por misión esencial magnificar los valores y principios inmanentes en la naturaleza de las instituciones, convirtiendo a la norma escrita en una expresión del Derecho vivo*, el Derecho eficaz que resulta no sólo de la reconstrucción del pensamiento y voluntad que yace en el fondo de la ley escrita (a través de los métodos clásicos de orden gramatical, lógico, histórico o sistemático), sino también de la búsqueda del fin que debe perseguir la norma para la consecución de los postulados fundamentales del Derecho.”¹⁰⁴

Es decir, cuando exista un conflicto de interpretación entre dos preceptos constitucionales, que tienen la misma jerarquía y que jurídicamente, no pueden ser declarados inconstitucionales, habrá que atender en primer lugar a aquel, que resuelva el problema especial sobre el general, pero además, que refleje la realidad social, cultural y económica del momento y, que tienda a respetar la esencia misma de la Constitución, sus principios fundamentales así como los bienes jurídicos que tutela y los valores fundamentales que integra, pues al ser

¹⁰⁴ Extracto del texto de la tesis aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la Octava Época, visible en la p. 419, del t. III, segunda parte-1, relativo a los meses de enero a junio de 1989, en el *SJF y su Gaceta*.

el derecho producto y reclamo social, ha de ser interpretado en forma armónica y dinámica.

La interpretación de la Ley Suprema, debe ante todo, velar siempre porque la interpretación que se realice tenga un resultado socialmente justo.¹⁰⁵ Lo anterior, porque no hay posibilidad en México, de accionar algún medio de control constitucional para declarar inconstitucional un texto de alguna reforma constitucional, como si sucede en el caso de Costa Rica, país en el que se presentó un caso en el que la Corte Suprema, declaró en la polémica sentencia número 3435-92, la inconstitucionalidad del artículo 14, inciso 5 de su Constitución, que establecía que eran costarricenses por naturalización, las mujeres extranjeras que habiendo estado casadas durante dos años con varón costarricense y habiendo residido en dicho país durante ese mismo periodo de tiempo, manifestara su deseo de adquirir la nacionalidad costarricense, con lo cual se discriminaba al varón extranjero que se casara con mujer costarricense, pues éste, constitucionalmente no podía adquirir la nacionalidad por naturalización, por ello, la Corte resolvió que el precepto mencionado era inconstitucional por violar la garantía de igualdad ante la ley del hombre y la mujer.

El artículo 14, inciso 5) de la Constitución de Costa Rica, reclamado decía lo siguiente: “Son costarricenses por naturalización: 5) La mujer extranjera que habiendo estado casada durante dos años con costarricense y habiendo

¹⁰⁵ Se entiende por resultado socialmente justo, desde el punto de vista jurídico y sociológico (no económico) aquel en el que prevalece el orden público y el interés social sobre el interés particular, pero además, que es eficiente, porque tiende a minimizar la pérdida en el bienestar social.

residido en el país durante ese mismo período, manifieste su deseo de adquirir la nacionalidad costarricense.”¹⁰⁶

Los argumentos más relevantes de dicha sentencia, que por su importancia y trascendencia, se estima necesario transcribirlos en este apartado y no remitirlos a los anexos, son los siguientes:

“I. En la situación en examen se alega la violación del derecho a la igualdad mediante discriminación por razones de sexo y en consecuencia, es imperativo analizar el caso concreto a la luz de las disposiciones constitucionales y de las normas internacionales que rigen la materia. La Constitución Política en sus artículos 33 y 48, dispone, en lo conducente:

Artículo 33. Todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.

Artículo 48. Toda persona tiene derecho al recurso de *habeas corpus* para garantizar su libertad y su integridad personales, y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables en la República.

Por su parte en lo que interesa, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece:

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

¹⁰⁶ MORA MORA, Luis Paulino, *La justicia constitucional en la actualidad*, Ecuador, Corporación Editorial Nacional, 2002, p. 45-49.

Sobre el mismo aspecto, la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (1948) dice:

Artículo II Derecho de igualdad ante la ley.

(...)

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) señala:

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto, se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En último término, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 'Pacto de San José' (1979), dispone:

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 24. Igualdad ante la ley.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

De conformidad con las normas transcritas, es incuestionable que el inciso 5 del artículo 14 de la Constitución Política contiene una disposición que resulta inaplicable por ser contraria a los valores fundamentales de la Carta en cuanto a igualdad jurídica y su complemento de no discriminación, tutelados con igual trascendencia por las normas internacionales, cuyo efecto erga omnes es de obligada vigencia y acatamiento en el ámbito nacional por su misma naturaleza y por imperativo del artículo 48 de la Constitución.

La simple comparación de las normas transcritas con la disposición cuestionada demuestra que el beneficio concedido exclusivamente a la mujer extranjera casada con costarricense, constituye una discriminación en perjuicio del hombre extranjero casado con una ciudadana costarricense, contra quien crea artificialmente una desventaja, pues le sustrae beneficios por razones de género, contraviniendo con ello el espíritu constitucional y universal de igualdad y no discriminación.

Dicha disposición atenta, además, contra la igualdad y unidad matrimoniales que también son valores tutelados por el ordenamiento interno e internacional,

Al decir la Carta en sus artículos 51 y 52, en lo conducente:

Artículo 51. La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado.

Artículo 52. El matrimonio es la base esencial de la familia y descansa en la igualdad de derechos de los cónyuges.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 23, y en lo que vale dice:

Artículo 23.

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado;

(2... 3...)

4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de

responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio.

Adviértase que en la especie la desigualdad que hiere los intereses del recurrente no es una simple diferenciación “razonable y objetiva”, sino un tratamiento evidentemente injustificado, infundado y, desproporcionado, producto de condicionamientos sociales, culturales y, políticos felizmente superados, tratamiento que actualmente resulta lesivo para la dignidad humana en lo particular, como derecho subjetivo positivo concreto a la igualdad, y para la unidad familiar como derecho social objetivo, desde el momento en que establece una restricción odiosa que atenta, por discriminación, contra el equilibrio jurídico y espiritual de la familia, también tutelado por la Constitución y por el ordenamiento internacional y por ello patrimonio subjetivo del ofendido.

La norma impugnada crea una especie de marginación que afecta al núcleo familiar y por ende a la sociedad en su conjunto desde el momento en que un integrante de esa comunidad es tratado de manera diferente, cercenando sus derechos igualitarios y colocándolo en situación social de desventaja, frente a su esposa, sus hijos y, demás familiares; con ello se resiente el sentido de justicia.

De acuerdo con lo expuesto, la disposición cuestionada, que no establece criterios fundamentales de convivencia, carece de vigencia y aplicabilidad frente a los principios fundamentales que establece la Constitución Política y los convenios internacionales, para quienes la igualdad y no discriminación son derechos genéricos, y por ello, piedra angular, clave de nuestro ordenamiento; son valores superiores que configuran e impregnan la convivencia democrática de la Nación y del Estado Social de Derecho vigente. La discriminación señalada cede frente a principios de rango superior dado que la desigualdad en comentario no tiende a proteger una finalidad superior, concreta, dirigida a crear, proteger o fomentar intereses comunes superiores sino a discriminar frente a derechos subjetivos.

II. En aras de evitar desigualdades y discriminaciones futuras que pudieran surgir al aplicarse la Carta Fundamental y otros instrumentos jurídicos vigentes, y en el ejercicio de las facultades que le otorga la Constitución a esta Sala, se dispone que cuando en la legislación se utilicen términos “hombre” o “mujer”, deberían entenderse como sinónimos del vocablo “persona”, y con ello eliminar toda posible discriminación “legal” por razón de género, corrección que deben aplicar todos los funcionarios públicos cuando les sea presentada cualquier gestión cuya resolución requiera aplicar una normativa que emplee los vocablos arriba citados.

Por las razones anteriores procede acoger el recurso y concederle al recurrente los derechos denegados por aplicación del inciso 5 del artículo 14 de la Constitución Política, en cuanto reúna los requisitos legales y constitucionales aplicables, normativa que las autoridades deberán acatar en situaciones similares a la recurrida.¹⁰⁷

De la transcripción anterior, lo que cobra relieve, es que hay derechos superiores que están consagrados en la propia Constitución y, en tratados internacionales como son la igualdad y la consiguiente no discriminación, que no deben ser mermados ni siquiera por algún texto de la Constitución misma, pues son valores que están por encima del resto de la Ley Suprema y de ser lesivos a sus principios rectores, serán contrarios a ella y, en consecuencia, se debe invalidar el precepto constitucional que los contraría.

Asimismo, es interesante, como se limitaron las futuras y posibles nuevas contradicciones en la propia Constitución respecto a este mismo tópico de la igualdad del hombre y la mujer frente a la ley, al determinarse que en todos los casos en los que se usaran los vocablos ‘mujer’ u ‘hombre’ se entendería como

¹⁰⁷ *Idem.*

sinónimo de ‘persona’, con lo que se puso punto final a cualquier futura discusión al respecto.

También, en este asunto, el presidente -en 2002- de la Corte Suprema de Costa Rica, Luis Paulino Mora Mora, mencionó al referirse a esta sentencia que era de los pocos casos que existían registrados en que para anular una palabra, contra texto expreso de la Constitución, se utilizaron instrumentos de derecho internacional como parámetro de derecho constitucional nacional y de sus principios derivados, por ello concluye que “este caso, fue el preludio del reconocimiento expreso que posteriormente hiciera la Sala de la fuerza vinculante de las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”¹⁰⁸ tal como sucedió al dictarse la sentencia número 2313-95.

IV.3. Supremacía del Derecho internacional sobre el nacional

Una diversa interrogante que surge del artículo 133 constitucional, es la referente a la supremacía o no, de los tratados internacionales, en relación con las leyes federales. En otras palabras, ¿existe una supremacía del derecho internacional, sobre el nacional? O, por el contrario, ¿tiene supremacía jerárquica el derecho federal sobre los tratados internacionales? O, ¿está en función del tipo de leyes federales? Y, en su caso, si existe divergencia entre un tratado y el derecho interno ¿cual aplicar?

De realizar una interpretación literal del artículo 133, se desprendería, en principio, que están en igualdad de rango los tratados internacionales y las leyes federales, pues dispone que serán la Ley Suprema de la Unión, además de la Constitución, las leyes que emanen de la misma y por todos los tratados internacionales para lo que aquí interesa, que estén de acuerdo con ella.

¹⁰⁸ *Idem.*

De hecho, el máximo interprete de la Constitución, que es la SCJN, en su anterior integración –la correspondiente a la Octava Época-, estimó que ambos ordenamientos jurídicos, tratados internacionales y leyes federales, tenían el mismo rango, inmediatamente inferior a la Constitución Federal, por ello, adujo que un tratado internacional no podía ser el parámetro para resolver si una ley era inconstitucional o no, ni tampoco podía ser punto de partida para la inconstitucionalidad de una ley, que pugnara con un tratado internacional.

El criterio mencionado, dice a la letra que:

“(LAS) LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.”¹⁰⁹

Desde luego, el tratado internacional no puede ser criterio para declarar la inconstitucionalidad de una ley, ni viceversa, pues ambos ordenamientos jurídicos deben ser acordes a la Constitución y sólo a partir de los preceptos

¹⁰⁹ Tesis no. P. C/92, aprobada por el Pleno de la SCJN, correspondiente a la Octava Época, visible en la p. 27, del t. 60, correspondiente a diciembre de 1992, en la *Gaceta del SJF*, que derivó del Amparo en revisión 2069/91, resuelto en sesión de 30 de junio de 1992 por mayoría de quince votos. -La entonces integración de la SCJN era de 21 ministros numerarios y, 5 supernumerarios-. Paradójicamente, la tesis sí fue aprobada por unanimidad de 18 votos (que eran los ministros presentes).

contenidos en ésta, se puede determinar la inconstitucionalidad de cualquiera de los dos -tratados internacionales y leyes federales-. Este aspecto quedó aclarado, tal como se advirtió en el apartado I.1. de este trabajo y en el diverso IV.1, se expuso que, el texto del artículo 133 fue modificado para evitar cuestionamiento alguno de la sujeción de estas normas generales a la Constitución.

Lo anterior porque, “la inconstitucionalidad de una ley, surge de su contradicción con un precepto de la Constitución y no de oposición entre leyes secundarias.”¹¹⁰ Razonar en un sentido diverso a este, implicaría pasar por alto el principio de supremacía constitucional, que debe prevalecer en un Estado Constitucional democrático.

La tesis antes transcrita, contempla dos premisas, separadas entre sí, la primera, que es el tema medular, consistente en que de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes federales tienen un mismo rango jerárquico y la segunda, consistente en que no se puede declarar la inconstitucionalidad de uno de estos ordenamientos jurídicos a la luz del otro, sino a la luz de la Constitución, norma que debe prevalecer en atención al principio de supremacía constitucional.

El posible error del criterio, se presenta al considerar a las leyes federales y a los tratados internacionales con el mismo rango jerárquico, pues es pasar por alto que las primeras, se dividen a su vez, en leyes reglamentarias de algún precepto constitucional y, en leyes ordinarias: de organización, de

¹¹⁰ Tesis no. P/J25/2000, aprobada por el Pleno de la SCJN, en su integración correspondiente a la Novena Época, visible en la p. 38, del t. XI, correspondiente al mes de marzo de 2000, del *SJF y su Gaceta*.

comportamiento o mixtas y que por su parte, las reglamentarias, se encuentran en un rango jerárquico superior al resto de las leyes federales.¹¹¹

El criterio emitido por la SCJN, en el que estimó que las leyes federales y los tratados internacionales, gozan de igual jerarquía, fue abandonado con base en el diverso sustentado por el propio Tribunal Pleno, en su integración correspondiente a la Novena Época, al resolver el amparo en revisión número 1475/98, en el que sostiene, que los tratados internacionales tienen una jerarquía superior sobre el derecho federal y el local, salvo que la Constitución General de la República señalara algún caso especial. De este asunto, se aprobó la tesis aislada número P. LXXVII/99, cuyo rubro y, texto dicen que:

“(LOS) TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión “... serán la Ley Suprema de toda la Unión ...” parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la de que será ley suprema la

¹¹¹ Ver apartado III, correspondiente a clasificación de normas y III.1 correspondiente a las normas reglamentarias de algún precepto constitucional.

que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”; sin embargo, este Tribunal Pleno

considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.”¹¹²

Los argumentos que llevaron al Tribunal Pleno de la SCJN a abandonar el criterio que precedió y a sostener el citado en la tesis que antecede, se desprenden de la lectura de la ejecutoria que le sirvió de base.

Estos fueron que:

1. el hecho de que los tratados internacionales deban contener disposiciones acordes con el texto de la Constitución Federal, no significa que estén limitados para ampliar las garantías individuales y sociales contenidas en la misma, por lo que, es necesario en estos casos, atender a la finalidad de las disposiciones constitucionales que regulan dichas garantías individuales y sociales que son ampliadas por el tratado internacional,

2. de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, de la que México es parte, cuando surge un conflicto entre una norma de derecho internacional convencional y el derecho interno de un Estado determinado, se deben acatar las disposiciones de derecho internacional, salvo si con ello, se violan disposiciones de importancia fundamental del país, como sería el caso de la Constitución Federal,

3. los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano, inmediatamente debajo de la Constitución y por encima del derecho federal y el local, porque los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su integridad y comprometen a todas sus autoridades, tanto federales como locales, frente a la comunidad internacional; “... por ello, se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y de la

¹¹² Tesis publicada en la p. 46, del t. X, correspondiente a noviembre de 1999, en el SJF y su Gaceta.

misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas, el que por medio de su ratificación obliga a las autoridades de los Estados”,¹¹³

4. los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano, inmediatamente debajo de la Constitución y por encima del derecho local,

5. de conformidad con el propio artículo 133 de la Constitución Federal, al margen de que se trate de una materia expresamente contemplada de competencia federal o, por exclusión de las entidades federativas, el Ejecutivo Federal y el Senado de la República, pueden obligar al Estado Mexicano en cualquier materia, a lo estipulado por los tratados internacionales,

6. de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Federal, el derecho federal y el local son ámbitos competenciales distintos, por ello, tienen el mismo rango normativo,

7. en atención a la jerarquía de leyes citada en el punto anterior, en caso de conflicto entre un tratado internacional sobre la legislación federal o local, debe aplicarse el primero en lugar de las segundas, siempre y cuando sea acorde con la Constitución.

Ahora bien, las consideraciones vertidas por la SCJN en el sentido de que los tratados internacionales se encuentran por encima de las leyes federales y ante una posible contradicción entre ambos, se deben aplicar los primeros sobre las segundas, son correctas, siempre y cuando, se considere la frase establecida en el artículo 133 constitucional referente a considerar como Ley Suprema a las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución, aquellas que son reglamentarias de la misma¹¹⁴, es decir, aquellas que regulan directamente

¹¹³ Amparo en revisión 1475/98, resuelto en sesión del 11 de mayo de 1999.

¹¹⁴ De la lectura de las consideraciones de la ejecutoria de la que derivó la tesis aislada del Pleno de la SCJN LXXVII/99, no se aprecia que se haya realizado un distingo entre las leyes federales reglamentarias de la Constitución o también llamadas leyes constitucionales u

algún precepto constitucional, pues en este caso, las leyes llamadas constitucionales¹¹⁵, así como los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, tienen la misma jerarquía normativa y, están ambas por encima de las leyes federales ordinarias, por lo tanto, ante conflicto de aplicación entre un tratado y una ley federal, se aplicará el primero sobre la segunda, pero ante conflicto entre una ley reglamentaria y un tratado internacional, se aplicará aquel que esté acorde con el texto constitucional y que sea congruente con los valores fundamentales contemplados en la Constitución.

De esta interpretación del artículo 133 constitucional, se desprende que los tratados internacionales se encuentran por encima de las leyes federales ordinarias, pero no de las reglamentarias, orgánicas o constitucionales, pues éstas tienen un mismo rango jerárquico que los tratados internacionales al ser las leyes que emanan de la Constitución y los segundos cuando estén de acuerdo con la misma.

En este sentido se pronunció el Doctor Jorge Carpizo, al analizar la tesis aislada, transcrita en párrafos precedentes, pues concluyó que: “Las leyes constitucionales y los tratados internacionales tienen la misma jerarquía normativa- y de acuerdo con el multicitado artículo 133-; se encuentran en un nivel superior a las leyes federales y locales, que se ubican en uno inferior;”¹¹⁶ y, en caso de existir conflicto entre una ley constitucional y un tratado internacional, deberá aplicarse aquel que esté de acuerdo con la Constitución Federal.

orgánicas y, las leyes federales ordinarias, sino que genéricamente, se les da el rango superior a los tratados internacionales sobre las leyes federales de todo tipo.

¹¹⁵ Ver sección III.

¹¹⁶ CARPIZO, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, op. cit., nota 41, pp. 495-496.

Hay países como Francia, en los que expresamente la Constitución les otorga una jerarquía superior a los tratados internacionales que a las leyes federales, tal como se aprecia de la lectura del artículo 55 de la Constitución Federal, del que se desprende que: *“Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie”*¹¹⁷

Asimismo, en el Ecuador, el artículo 163 de su Constitución, establece que: *“Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.”*¹¹⁸ Es decir, les otorga a los tratados y convenios internacionales, explícitamente, una jerarquía normativa superior a la legislación local, situación que en la Constitución Federal de México no se contempla expresamente, de allí la necesidad de su interpretación.

Una vez determinada la jerarquía entre los tratados internacionales y las leyes federales, un diverso aspecto que surge en relación con el artículo 133 es el referente a que en caso de conflicto de una norma ordinaria con la Constitución ¿cuál es el órgano jurisdiccional competente para desaplicarla o, en su caso declarar la inconstitucional? ¿sólo los tribunales de la Federación? o ¿indistintamente los tribunales de la Federación y/o cualquier órgano jurisdiccional (formal o material)? Esta interrogante se resolverá en el siguiente apartado, pues con la respuesta a estas preguntas, comienza el estudio del

¹¹⁷ <http://www.assemblee-nationale.fr/ /connaissance/constitution.asp>. *op. cit.*, nota 44. El texto dice que los tratados o acuerdos debidamente ratificados o aprobados tendrán, desde el momento de su publicación, una autoridad superior a las leyes, a reserva, para cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte.

¹¹⁸ <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Ecuador/ecuador98.html>.

órgano jurisdiccional competente para resolver las cuestiones constitucionales y, en concreto, tratándose del análisis de la constitucionalidad de las normas generales en caso en que se estimen violatorias de la Constitución Federal. Asimismo, para llegar a alguna conclusión, se tendrá que analizar quien es el órgano de control constitucional para que se restablezca el orden constitucional quebrantado. Al respecto, se determinará que existen órganos *ad-hoc*, como sucede con los respectivos Tribunales Constitucionales Austriaco o Alemán, cuyas funciones son exclusivamente analizar si los actos de los órganos de poder público han violentado el pacto federal y, hay por el contrario, países como los Estados Unidos de América, que cuentan con el sistema de control constitucional difuso. Para analizar el caso mexicano, se atenderá, por una parte, a lo dispuesto no solo en la última parte del artículo 133, sino en lo establecido en los diversos 103, 105 y 107, todos ellos de la Constitución Federal y, por la otra se hará alusión a la interpretación que al respecto ha realizado la SCJN. Aspectos que se verán en el siguiente apartado.

IV. 4. Control difuso de la Constitución

Un tercer aspecto que surge de la lectura del artículo 133 de la Ley Suprema, es el relativo a que si existe o no, el control difuso de la Constitución Federal, es decir, si los jueces locales pueden examinar la constitucionalidad de leyes contrarias a la misma y, en su caso, desaplicarlas al caso sometido a su consideración, a efecto de hacer prevalecer el texto de la Carta Fundamental.

Dicho numeral, establece que los jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución Federal, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes locales. Nuevamente al referirse a “leyes”, se entiende que son aquellas constitucionales, es decir, la reglamentarias de la Carta fundamental, a efecto de armonizarlo con la primera parte del precepto.

De interpretarse gramaticalmente el numeral en estudio, resultaría por una parte, que el derecho federal tiene una jerarquía superior al local, el cual se debe de sujetar al mismo, tal como sucede en los Estados Unidos de América, país en el que la Corte Suprema ha interpretado el artículo VI, sección 2 de su Constitución Federal de 1787 (como se comentó en el apartado IV.1, este precepto es antecedente del 133 de la CPEUM) en el sentido de que en caso de conflicto entre leyes nacionales y, locales, las primeras deben de regir sobre las segundas.¹¹⁹ Consideración que no aplica en el derecho mexicano, pues como se analizará en un diverso capítulo son ámbitos competenciales distintos con toda la complejidad propia, el federal y el local, y no debe sujetarse éste último al primero.¹²⁰

Por otra parte, de interpretarse literalmente el precepto en estudio, se derivaría que los órganos jurisdiccionales, tanto materiales como formales, deben desaplicar una ley local, incluida la Constitución Estatal, que sea contraria a la Ley Fundamental.

En un primer momento, no existió un criterio definido del que se desprendiera la postura definitiva de la Corte en relación con la interpretación del artículo 133 de la Constitución, pues se llegó a interpretar en el sentido de que sí existía control difuso de la Ley fundamental.

¹¹⁹ MORRISON, Alan, *Fundamentals of american law*, New York, NYU School of Law, Oxford University Press, 1998, p. 4.

¹²⁰ La delimitación de las facultades residuales de las Entidades Federativas, no es un aspecto sencillo, pues tienen junto con la Federación, facultades concurrentes, coexistentes, explícitas o, tácitas, sin embargo, toda vez que está delimitación de facultades no es el objetivo de este trabajo, no se profundizará al respecto, pues lo que se pretende determinar, es la no sujeción del orden local al federal ni viceversa.

En efecto, para 1926, la SCJN estimó que dicho numeral, se debía entender en sentido textual, por lo tanto los juzgadores locales estaban obligados a desaplicar una norma contraria a la Constitución Federal, porque:

“Aun cuando los Estados tienen libertad para legislar en lo que concierne a su régimen interior, en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del Pacto Federal y los Jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución Federal, leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”¹²¹

Ya para el año de 1935, el criterio anterior dio un giro pues la Segunda Sala de la SCJN, resolvió que a pesar de la literalidad del artículo 133, únicamente los tribunales federales tenían competencia para resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley local, cualquiera que esta fuera, que contrariara a la Constitución Federal. Tal como se aprecia del siguiente criterio:

“Es cierto que el artículo 133 de la Constitución Federal, dispone que los Jueces de cada Estado aplicarán sus preceptos, a pesar de las disposiciones en contrario, que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados; pero para saber, a ciencia cierta, si una disposición de las leyes de los Estados; es contraria a los preceptos constitucionales, se requiere que previamente, así se haya resuelto por tribunales competentes, que no pueden ser otros que los Tribunales de la Federación.”¹²²

¹²¹ Tesis aprobada por el Pleno de la SCJN, correspondiente a su integración en la Quinta Época, publicada en la p. 117, del t. XIX, del *SJF y su Gaceta*.

¹²² Tesis emitida por la Segunda Sala de la SCJN, en su integración de la Quinta Época, visible en la p. 2042, del t. XLV, en el *SJF y su Gaceta*.

En 1960, existió un nuevo retorno al criterio original, de obligar a los juzgadores del fuero local, a desaplicar una norma estatal contraria a la carta fundamental, al considerar que: “si bien es verdad que las autoridades judiciales del fuero común no pueden hacer una declaración de inconstitucionalidad de la ley, si están obligadas a aplicar en primer término la Constitución Federal, en acatamiento del principio de supremacía que estatuye el artículo 133 de la propia Carta Magna, cuando el precepto de la ley ordinaria contraviene directamente y de modo manifiesto, una disposición expresa del pacto federal.”

123

A pesar de haber regresado la postura de interpretación original del artículo en análisis, existió un avance significativo, en términos de la técnica del juicio de amparo contra leyes, al considerar correctamente que el control difuso de la Constitución, implica desaplicar el precepto, pero no hacer una declaratoria de inconstitucionalidad, sin embargo, en ambos casos, es decir, ya sea para desaplicar una norma a partir del análisis para determinar cual es el derecho aplicable en un caso concreto o, para declararla inconstitucional al analizar la norma en abstracto,¹²⁴ se debe realizar el análisis correspondiente contraponiendo la norma tildada de inconstitucional, con el precepto de la Carta fundamental con el que pugne.

Existe un sector importante de estudiosos del derecho, como son los ilustres juristas Héctor Fix-Zamudio, Jorge Carpizo y Juventino Castro y Castro, que estiman que los juzgadores de las entidades federativas (y en general los órganos jurisdiccionales, formal o materialmente jurisdiccionales) deben

¹²³ Tesis correspondiente a la Tercera Sala de la SCJN, en su integración de la Sexta Época, visible en la p. 177 del t. denominado cuarta parte, LX, en el *SJF y su Gaceta*.

¹²⁴ Como sería el caso del juicio de amparo contra leyes de naturaleza autoaplicativa o de individualización incondicionada que causan perjuicio al gobernado desde el momento en que entran en vigor sin necesidad de que se actualice condición alguna.

desaplicar una norma local cuando al estudiar sobre su aplicación al caso concreto, resuelvan que es contraria al texto fundamental pues el monopolio del control constitucional de las leyes imperante en la actualidad, recae en el poder judicial federal y ésto, rompe con lo dispuesto por el artículo en comento. Así, el último de los autores, llegó a cuestionar, el control difuso de la Constitución, al analizar el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número J.05/99, en la que se resolvió que estaba facultado para decidir el conflicto de normas que en el caso concreto se presentara y, determinar que no se aplicaran al caso concreto –tesis que fue rechazada por la SCJN, como se determinará en las siguientes líneas- La pregunta que se formuló es la siguiente “¿Ante la jurisdicción electoral, que es novedosa, se vuelve a poner de actualidad la vieja polémica sobre la vigencia del control difuso de la constitucionalidad?”¹²⁵ Posteriormente señala,

“tengo graves dudas respecto una conclusión simplista en el sentido de que los jueces locales -¿y por que no también los jueces federales?- deben desentenderse de lo dispuesto por el artículo 133, y no utilizar el criterio respecto a la aplicación de una ley que en su criterio es inconstitucional independientemente de que el ajuste de sus actos a esa disposición pudiera interpretarse o no como la creación de un sistema de control difuso de la constitucionalidad”¹²⁶

Respecto a si se incluyen a los tribunales materialmente jurisdiccionales que pertenecen al poder ejecutivo dentro del control difuso de la Constitución, el primer autor¹²⁷ señala, que no rompería con el equilibrio de poderes el hecho de que los tribunales administrativos, como sería el caso, del Tribunal Superior Agrario o, los Unitarios Agrarios, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

¹²⁵ CASTRO, Juventino, *Garantías y amparo*, 11ª. ed., México, Porrúa, 2000, p. 324.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 356

¹²⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Antonio Martínez Baéz y el Control de la Constitucionalidad de las Leyes*, s/f, México, s/e, s/a, Separata

Administrativa, de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto las locales como la Federal o de los Tribunales Contencioso Administrativos locales o, federal no aplicaran una norma general por contravenir la Constitución, pues analizan la inconstitucionalidad de una norma derivado de su naturaleza judicial con plena autonomía para dictar sus fallos, por lo que en este sentido no están sujetos al poder ejecutivo, de manera que, aún cuando pertenecen formalmente al mismo y, éste, es decir, el ejecutivo, interviene en el proceso legislativo al sancionar una norma y ordenar su promulgación y publicación en el periódico oficial, lo cierto es que, al realizar funciones jurisdiccionales, no están sujetos al poder ejecutivo y con ello se da respuesta a la postura que estima que el hecho de que éstos tribunales desapliquen una norma, implicaría el rompimiento del equilibrio de poderes. De tal manera, a juicio de estos autores, el artículo 133 se debe interpretar en el sentido de que los órganos jurisdiccionales están obligados a desaplicar una norma general que contravenga la Constitución.

A efecto de determinar si es o no correcto que exista control difuso de la Carta Fundamental, con sus ventajas y desventajas, que se verán en el próximo apartado, es necesario tomar en consideración, que el criterio que tiene un juez constitucional es distinto a aquel que tiene un juez local; éste aplica la ley al caso concreto, es decir, determina como se actualiza la hipótesis normativa ordinaria –la regla- al asunto sometido a su consideración, en cambio; el primero, analiza la norma a la luz de los principios constitucionales, con toda la complejidad que implica estudiar las normas fundamentales, por las razones que han quedado plasmadas a lo largo de este capítulo, como son entre otros problemas, buscar interpretaciones para evitar la confrontación entre preceptos constitucionales y en cambio, armonizar el texto de la Ley suprema.

IV.4.1. Amparo contra leyes tratándose del control difuso

Cuando un juez local, desaplica una norma que estima inconstitucional, si bien trae como consecuencia la expeditéz en la impartición de la justicia, lo cierto es

que de existir este control difuso de la Constitución, la no aplicación del precepto en la sentencia correspondiente, implica que el gobernado no sufra un perjuicio en su esfera jurídica, cuyo resultado es que no la pueda reclamar ante los tribunales federales a través del amparo uniinstancial o directo o, de reclamarse, se sobreseería en el juicio de amparo, por falta de perjuicio jurídico entendido el perjuicio –en términos de la Ley de Amparo vigente y, no en términos de la legislación civil- Lo anterior, toda vez que,

“la procedencia del juicio de amparo esta engranada al elemento perjuicio en relación con las leyes o actos de autoridad que entrañen violación de garantías. El concepto de violación de garantías, en sí mismo, lo contempla la teoría del juicio constitucional para fundar la concesión o negación del amparo, pero no para apoyar su procedencia. El elemento perjuicio como el elemento interés son principios rectores de su procedencia, de modo que ante su ausencia o frente a su extinción, se impone jurídicamente el sobreseimiento del amparo”¹²⁸

El perjuicio en la esfera jurídica del gobernado que es necesario para reclamar la norma general, no se actualiza de aceptar el control difuso de la Constitución, de manera que, el amparo directo podría ser procedente, que por lo que hace a la ley se declararían inoperantes los conceptos de violación, pues uno de los principios rectores del juicio de amparo, es que se promueva siempre y cuando, exista un agravio personal y directo. En efecto, “los elementos constitutivos de la acción de Amparo contra normas generales son: [...] c) ... el primer acto de aplicación en su caso, que causa agravio personal y directo. d) La violación de garantías individuales. El amparo contra leyes procede contra una norma general que se estima violatoria de las garantías individuales de una persona, ya sea desde que entra en vigor o bien, a partir del primer acto de

¹²⁸ Exposición de motivos de la reforma a la Ley de Amparo, publicada en el DOF de 19 de febrero de 1951.

aplicación”.¹²⁹ La interrogante que se formula cuando se aplica el control difuso de la constitución es ¿en donde está el agravio de una norma para poder reclamarla de inconstitucional, cuando nunca se actualizó su hipótesis normativa al no haberse aplicado por el juez local? No se actualizó la hipótesis normativa del precepto, de manera que, los conceptos de violación hechos valer vía el juicio de amparo en contra de la sentencia en la que se desaplicó un ordenamiento legal serían inoperantes por falta de agravio personal y directo.

En otras palabras, al no haberse aplicado por el juez ordinario el precepto, no se materializaron sus hipótesis normativas, por lo tanto, no vulneró la esfera jurídica del gobernado, de allí que, aún en el caso en que se considere que existe implícitamente acto concreto de aplicación del mismo consistente en que en la propia sentencia emitida por los tribunales locales, a través de un incidente, se realizaron consideraciones referentes a su inconstitucionalidad, que sirvieron de base para desaplicarla; el juicio de amparo presentado en su contra se negaría porque el gobernado no puede acreditar que el precepto reclamado de inconstitucional, lo perjudica en su esfera jurídica, al no afectar la esfera jurídica del gobernado por no haberse aplicado, de manera que la sentencia dictada en amparo directo por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda su estudio, actualizaría la fracción V del artículo 73, en relación con la diversa III del artículo 74, ambas de la Ley de Amparo, que respectivamente establecen: “El juicio de amparo es improcedente: (...) V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;”¹³⁰ ... y, “Procede el sobreseimiento:... III.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;”^{131 132}

¹²⁹ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo contra normas con efectos generales*, México, Porrúa, 2001, p. 94-95.

¹³⁰ *Nueva Legislación de Amparo Reformada*, 77ª ed., México, Porrúa. 2001.

¹³¹ *Idem*.

En ese sentido, se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al aprobar la tesis siguiente:

“AMPARO DIRECTO. EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PUEDE PLANTEARSE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS GENERALES APLICADAS EN PERJUICIO DEL QUEJOSO EN EL ACTO O RESOLUCIÓN DE ORIGEN. De la interpretación armónica de los artículos 158 y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, se desprende que cuando se promueva juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, se podrá plantear, en los conceptos de violación, la inconstitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos *que se hubieran aplicado en perjuicio del quejoso en la secuela del procedimiento del juicio natural o en la sentencia, laudo o resolución reclamados;* sin embargo, ello no quiere decir que la posibilidad de controvertir tales normas de carácter general en el amparo directo se agote con los supuestos a que se refieren dichos numerales, pues el artículo 73, fracción XII, último párrafo, del citado ordenamiento *permite también la impugnación, en ese juicio, de las normas aplicadas en el acto o resolución de origen, cuando se promueva contra la resolución recaída a los recursos o medios de defensa legal que se hubieran hecho valer en contra del primer acto de aplicación de aquéllas,* máxime que en la vía ordinaria no puede examinarse la constitucionalidad de una norma de

¹³² Por analogía se podría citar la tesis de jurisprudencia no. 2a./J. 67/99, aprobada por la Segunda Sala de la SCJN, visible en la p. 104 del t. X, Julio de 1999, en el *SJF y su Gaceta*, cuyo rubro dice: *“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.”*

observancia general, pues su conocimiento está reservado a los tribunales del Poder Judicial de la Federación.”¹³³

Inclusive, de ésta tesis, se desprende que la ley impugnada a través de los conceptos de violación de inconstitucional debe ser aplicada en la sentencia laudo o, resolución que hubiere puesto fin al juicio y, ante una inaplicabilidad de la misma por estimarla contraria a la Constitución, no se puede aceptar el criterio consistente en que existe acto concreto de aplicación, consistente en el análisis de constitucionalidad para determinar su inaplicabilidad del juez ordinario al respecto, pues es necesario, para que sea impugnada, que le cause perjuicio y, para ello, tiene que existir un acto de aplicación de la misma y no un acto, consistente en una sentencia laudo o resolución que haya puesto fin al juicio, en el que la desaplicaron.

En otras palabras, también por lo que hace al acto de aplicación, de aceptarse el control difuso de la Constitución, el juicio de amparo presentado en contra de la sentencia, laudo o resolución correspondiente, tendría como resultado la negativa por falta de acto concreto de aplicación de la norma reclamada, toda vez que el hecho de haberse desaplicado por el juez ordinario implica su no aplicación, es decir, que no exista el acto concreto de aplicación de la norma en el acto reclamado (en la sentencia, laudo o resolución que pusieron fin al juicio) que le causara perjuicio al quejoso, necesario para analizar la constitucionalidad del ordenamiento jurídico.

Lo anterior se desprende, del siguiente criterio jurisprudencial:

“LEYES. EL ACTO DE APLICACIÓN QUE DETERMINA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DEBE CAUSAR PERJUICIO AL QUEJOSO. Para que proceda el amparo contra leyes con motivo de su

¹³³ Tesis de jurisprudencia no. 2a./J. 152/2002, aprobada por la Segunda Sala de la SCJN, visible en la p. 220 del t. XVII, correspondiente a enero de 2003, en el *SJF y su Gaceta*.

primer acto de aplicación, no sólo se necesita demostrar la existencia de éste, sino también que tal aplicación sea en perjuicio del quejoso; por tanto, si en una solicitud que eleva como petionario a la autoridad administrativa respectiva, invoca y se aplica el artículo cuestionado, resulta evidente que dicha autoaplicación es en su beneficio; de manera que será hasta que dicha autoridad conteste negándole lo solicitado cuando el particular sufra el perjuicio, y es a partir de la notificación de la negativa, que se dan las condiciones para promover el amparo conforme a los requisitos que establece el artículo 73, fracción VI, de la ley de la materia.”¹³⁴

Ahora bien, los efectos de declarar la inoperancia de los conceptos de violación del juicio de amparo directo en contra de la inconstitucionalidad de alguna ley, porque en el laudo, sentencia o resolución que hubiesen puesto fin al juicio, el juzgador ordinario desaplicó un ordenamiento jurídico contrario a la Constitución Federal, en acatamiento del artículo 133 constitucional por estimar que el control difuso lo permite la Carta Fundamental, son que la norma general se siguiera aplicando en perjuicio del gobernado en cualquier acto en el futuro, porque sólo se desaplicó en el caso concreto, de allí que los efectos son los mismos que tratándose del amparo directo, pues “... los efectos de una sentencia emitida en amparo directo, son limitativos a la resolución que a través de él se reclama.”¹³⁵

Así, de reclamarse la sentencia, laudo o, resolución en la que se aplicó la ley impugnada y, de concederse el amparo y, protección de la justicia federal (toda vez que el análisis que se realice de la misma, será únicamente en los

¹³⁴ Tesis no. P. LVII/96 aprobada por el Pleno de la SCJN correspondiente a la Novena Época, visible en la p. 124, del t. III, correspondiente a abril de 1996, del SJF y su Gaceta.

¹³⁵ CARRANCO ZÚÑIGA, Joel y ZERÓN DE QUEVEDO, Rodrigo, *Amparo directo contra leyes*, 2ª ed, México, Porrúa, 2002, p. 192.

considerandos, no se ve reflejado en los puntos resolutivos, porque en amparo directo, el acto reclamado es solo la sentencia, laudo o, resolución que hubiera puesto fin al juicio, tal como se aprecia del artículo 166, fracción IV de la Ley de Amparo¹³⁶) se destruye el acto de aplicación de la norma que dio lugar a la promoción del juicio de amparo, es decir, se anulan la sentencia laudo o resolución reclamadas, en las que se aplicó la norma impugnada, por ello, en este sentido, les asiste la razón a los defensores del control difuso de la Constitución, pues los efectos de que el juez ordinario no aplique una norma son los mismos que tratándose del amparo directo, de manera que, de aplicarse la norma, se dilata el proceso aún más, hasta llegar al amparo, para tener el mismo resultado.

Si se acoge la posición de no permitir el control difuso de la Constitución, sería necesaria, una reforma a la Ley de Amparo en el sentido de considerar en amparo directo, como autoridades responsables además de las que dictaron la sentencia laudo o, resolución que puso fin al juicio, a las autoridades legislativas, pues con ello, la declaración de inconstitucionalidad de la norma, se reflejaría en los puntos resolutivos de la sentencia, con lo cual la norma general, hasta en tanto no pase por un nuevo proceso legislativo, no sería aplicada en el futuro y así, el beneficio sería mucho mayor, ya que tendría un presupuesto de eficiencia que los tribunales federales conocieran de la inconstitucionalidad de

¹³⁶ Dicho artículo establece que “La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán: ... IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado. --- Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el 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.”

leyes tratándose del amparo directo y, los juzgadores del fuero común desaplicaran una norma a través del control difuso de la Constitución. De manera que, para que la propuesta anterior, tenga solidez, se estima que en amparo directo, deberían también en relación con la inconstitucionalidad de las leyes, aplicarse los siguientes criterios jurisprudenciales que van dirigidos al amparo indirecto contra leyes, cuyos rubros dicen respectivamente: *“LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA FRENTE A LOS ÓRGANOS QUE CONCURRIERON A SU FORMACIÓN.”*¹³⁷ y, *“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.”*¹³⁸

Ahora bien, a pesar de que en el amparo indirecto, se tienen como autoridades responsables a aquellas que intervienen en el proceso legislativo y en el directo no y; a pesar también, de que en la sentencia que se dicte en el amparo indirecto, se declarará en los puntos resolutivos la inconstitucionalidad de la ley reclamada y tratándose del amparo directo no, pues el estudio de la inconstitucionalidad de normas se realiza solo en las consideraciones de la sentencia de amparo, como cuestión incidental o prejudicial, como lo llama el ilustre jurista Fix-Zamudio, lo cierto es que, la tendencia actual de la SCJN en el sentido de que una norma declarada inconstitucional no sea aplicada en la esfera jurídica del gobernado, a pesar incluso de no ser consideradas a las autoridades legislativas como autoridades responsables en el juicio correspondiente y de no reclamarse su inconstitucionalidad, tal como se aprecia de los criterios que se transcribirán en los párrafos siguientes.

¹³⁷ Tesis no. P. CXXXVII/96, emitida por el Pleno de la SCJN, visible en la p. 135 del t. IV, noviembre de 1996 del *SJF y su Gaceta*.

¹³⁸ Tesis no. P./J. 112/99 aprobada por el Pleno de la SCJN, visible en la p. 19, del t. X, correspondiente a noviembre de 1999, del *SJF y su Gaceta*.

Se ha determinado, el estudio preferente en amparo directo de las cuestiones de inconstitucionalidad de leyes antes que las de legalidad, cuando previo a este criterio, ambas tenían la misma importancia y, debían ser analizadas indistintamente. En la actualidad, deben estudiarse los temas de constitucionalidad de leyes antes que los de legalidad, como se advierte del rubro siguiente *“AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DEL TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL DEBE REALIZARSE ANTES QUE EL DE LEGALIDAD.”*¹³⁹

Los demás criterios, respecto a las leyes declaradas inconstitucionales por la SCJN derivaron de lo resuelto en sesión de 25 de octubre de 2005, en la que el Pleno de la SCJN resolvió la contradicción de tesis 52/2004-PL, con cuya sentencia, se consolida en México el estado constitucional de derecho, en el que una norma contraria a la Ley Suprema, debe salir de la esfera jurídica del gobernado.

Las tesis de jurisprudencia que derivaron de la contradicción referida, establecen, entre otros aspectos que el juez de control constitucional, debe suplir totalmente, independientemente de que se trate de amparos indirectos o directos, con fundamento en el artículo 76-bis, fracción I de la Ley de Amparo la deficiencia de la queja deficiente cuando el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, suplen que se debe realizar a pesar de que el gobernado en la demanda de amparo:

- A. no haya reclamado dichas leyes (por lo que hace al amparo indirecto),
- B. no haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes (en amparo indirecto),

¹³⁹ Tesis no. 2a. CXIX/2002, emitido por la Segunda Sala de la SCJN, de la Novena Época, visible en la p. 395, del t. XVI, correspondiente a octubre de 2002, del *SJF y su Gaceta*.

C. no haya denunciado vicio alguno de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto (en amparo indirecto o directo) y,

D. no haya señalado concepto de violación -en primera instancia- o agravio alguno –en segunda instancia- (independientemente de si se trata de amparo directo o indirecto) y, al margen de si corresponde a la materia civil, penal, administrativa o, laboral.

También se desprende, tanto de la discusión para arribar a la ejecutoria de mérito, como a las tesis de jurisprudencia que de la misma derivaron, que la suplencia de la queja procede respecto del acto de aplicación de la ley, aún cuando se tratara de un segundo o ulterior acto de aplicación, bajo el argumento de que dicho acto está indebidamente fundado al estar basado en un precepto contrario a la Carta Fundamental.

Por la importancia tanto para el orden jurídico nacional, como para que se haga prevalecer el Estado constitucional de derecho y con ello, se respete la supremacía constitucional, es necesaria la transcripción de los criterios jurisprudenciales plenarios a los que antes se ha hecho alusión, derivados todos de la contradicción de tesis C.T. 52/2004-PL, con sus respectivos números.

4/2006 (PLENO):

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY. De los procesos legislativos que culminaron con las reformas a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, el 16 de enero de 1984 y el 7 de abril de 1986, así como del texto del actual artículo 76 Bis, fracción I, de la ley citada, se

advierde que si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe suplirse la queja deficiente aunque en la demanda no se hayan reclamado dichas leyes, ni se haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto. La suplencia debe consistir en juzgar que el acto reclamado se apoya en una disposición inconstitucional en los términos establecidos por la jurisprudencia, con todas sus consecuencias jurídicas, para cumplir con la intención del Poder Reformador de garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad.

5/2006 (PLENO)

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. SE SURTE AUN ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diferencias tratándose de la suplencia de la queja, advirtiendo que puede ser total ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios, o relativa, cuando son insuficientes, esto es, cuando solamente hay una deficiente argumentación jurídica. Ahora bien, el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo dispone que las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la queja deficiente, entre otros supuestos, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de esta Suprema Corte, sin precisar si opera de forma relativa o total, pero el estudio del proceso legislativo de reforma de 1951 a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la ley citada, pone de manifiesto que dicha suplencia debe ser total, ya que se surte aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, como acontece en las materias penal, tratándose

del inculpado, laboral, atinente al trabajador o respecto de menores e incapaces, porque en todos estos supuestos se pretendió atemperar los tecnicismos del juicio de garantías, para dar relevancia a la verdad jurídica.”

6/2006 (PLENO)

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. ES APLICABLE EN AMPAROS DIRECTO E INDIRECTO, EN PRIMERA INSTANCIA O EN REVISIÓN. El citado precepto establece que las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la queja deficiente cuando el acto reclamado se funde en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin expresar que opere sólo en cierto tipo de amparos, por lo que es dable interpretar que dicho beneficio procesal resulta aplicable en los juicios de amparo directo y en los indirectos, en primera instancia o en revisión, tal como se sostuvo en la exposición de motivos del proceso legislativo que culminó con la reforma del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951.”

Y,

8/2006 (PLENO)

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE TRATE DEL SEGUNDO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY. El artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo prevé la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento de la ley cuando esta no se reclame con motivo de su primer acto de aplicación, pero esta causa de improcedencia es aplicable solamente a la ley y no los actos de aplicación; en consecuencia si la prerrogativa procesal contenida en el artículo 76 Bis,

fracción I, de la ley citada, no queda sujeta a que se trate del primero o posteriores actos de aplicación, cuando no se está en el caso de un amparo contra leyes, y lo que se va a analizar es un acto de autoridad fundado en una norma declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, opera esta suplencia sin que obste que se trate del segundo o posteriores actos de aplicación.”

Por otro lado, existe un criterio dictado antes que los referidos, que si bien no constituye jurisprudencia, ya que no resolvió el tema de fondo de la contradicción, dice que:

A. Las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los juicios de amparo directo en los que se formulen consideraciones sobre la inconstitucionalidad de algún ordenamiento jurídico, tienen efectos restrictivos consistentes en que dejan insubsistente la sentencia laudo o resolución reclamada, sin hacer pronunciamiento en los puntos resolutive sobre la inconstitucionalidad de la norma.

B. Las tesis que al respecto se redacten, son el criterio legal sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, por sus características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros casos, por lo tanto, *los Tribunales Colegiados de Circuito, no están impedidos para aprobar tesis en las que se resuelva sobre la constitucionalidad de un ordenamiento jurídico, caso en el cual, deben redactarse de manera sintética y publicarse a través de los medios previstos en la ley, aunque señalándose que no resultan obligatorias ni aptas para integrar jurisprudencia.*

C. Las tesis que aprueban los órganos jurisdiccionales referidos en el inciso anterior, en relación con la constitucionalidad de leyes estudiadas en los conceptos de violación, no tendrán el carácter de jurisprudencia sobre la cuestión de constitucionalidad porque ésta, la jurisprudencia, sólo puede ser emitida por el tribunal competente para resolver en última instancia el tema de

inconstitucionalidad, sin embargo, si podrán ser aplicadas tanto por el tribunal colegiado de circuito que las emitió como por otro y, de existir contradicción de criterios sobre el tema se podrá denunciar la contradicción de tesis correspondiente.

El rubro de dicho criterio establece lo siguiente *“TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LAS CONSIDERACIONES SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES QUE EFECTÚAN EN LOS JUICIOS DE AMPARO DIRECTO, NO SON APTAS PARA INTEGRAR JURISPRUDENCIA, RESULTA ÚTIL LA PUBLICACIÓN DE LOS CRITERIOS.”*¹⁴⁰

Una vez acreditada la tendencia de la SCJN en relación con el amparo contra leyes, así como con el proyecto de Ley de Amparo al que se hará alusión en el siguiente capítulo, se difiere de la siguiente opinión de don Jorge Carpizo, quien estima en relación con el control difuso de la Constitución que:

“¿...toda clase de autoridad administrativa puede realizar el análisis de constitucionalidad? Pensamos que no y que únicamente lo deben realizar las autoridades con facultades de decisión. Además, creemos que las otras tres restricciones apuntadas por Fraga son valederas respecto al punto de vista al que nos adherimos. Los tribunales administrativos sí pueden examinar la constitucionalidad de las leyes porque estos tribunales materialmente realizan función jurisdiccional, son también la voz del derecho. Si no admitimos que la autoridad administrativa puede examinar la constitucionalidad de las leyes, desde el punto de vista teórico se vulneraría la Constitución y desde el punto de vista práctico, después vendría el Poder Judicial Federal a llenar y a

¹⁴⁰ Tesis de jurisprudencia no. P. LX/98, aprobada por el Tribunal Pleno correspondiente a la Novena Época, visible en la p. 56, del t. VIII, correspondiente a septiembre de 1998, en el SJF Federación y su Gaceta. Criterio que se derivó de la contradicción de tesis 2/97, entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Resuelto en sesión de 29 de junio de 1998.

reparar el entuerto. Pensamos que es preferible que no se cometa entuerto que haya que arreglar. Ahora bien, con mayor razón, pensamos que los jueces locales deben examinar la constitucionalidad de leyes, pues ellos son –según la acertada expresión de Martínez Báez- parte de la voz viva del derecho y porque si no, se ordena al juez que realice el desaguisado para que después el Poder Judicial de la Federación lo repare, lo que resulta absurdo y encierra un contrasentido.”¹⁴¹

El diferimiento del criterio, se da porque lo ideal sería que incluso por economía procesal, y para evitar constantes juicios de amparo directos, al declararse en estos la inconstitucionalidad de una norma general, debía tener como efecto, que no se aplicara en el futuro, caso en el que, el beneficio al gobernado de acudir a solicitar el amparo y, protección de la justicia federal, sería mucho mayor a la simple desaplicación de la norma por parte de los juzgadores locales, pues la declaratoria de inconstitucionalidad en el primer caso, implicaría la no aplicación del precepto en la esfera jurídica del gobernado, hasta que sea sujeto a un nuevo proceso legislativo, en cambio, de aceptarse el control difuso de la Constitución, el beneficio consistiría en la desaplicación de la norma en ese asunto en concreto, pero no en otros en los que al gobernado se le vuelva a aplicar el precepto, además de que no podría acudir a solicitar el amparo correspondiente por falta de agravio personal y, directo. Sin embargo, si no se reforma la Constitución y, la Ley de Amparo, en relación con los efectos del amparo directo contra leyes, sí sería conveniente interpretar el artículo 133 constitucional, en el sentido de que los jueces locales pueden desaplicar una norma local contraria a la Constitución, pues bajo esta perspectiva, el beneficio para el gobernado es la expeditéz en la justicia, con lo cual se acataría el artículo 17 de la Constitución General, ello, porque los efectos en uno y, otro caso (en relación con la no aplicación de una norma local por el juez del fuero

¹⁴¹ CARPIZO Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 1998, p. 31

común por estimarla contraria a la Constitución o, en el juicio de amparo directo) serían los mismos.

La trayectoria actual de la SCJN en relación con la declaratoria de inconstitucionalidad por parte de un Tribunal Colegiado de Circuito en las consideraciones de una sentencia en la que se estudie la constitucionalidad de un ordenamiento jurídico reclamado como contrario a la Constitución Federal en los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo directo, debería ser en el sentido de que no se le aplique en el futuro dicho precepto al gobernado, porque en primer lugar, la SCJN ha determinado que los aspectos de constitucionalidad en amparo directo, deben ser estudiados antes que los de legalidad, pero también, porque los Tribunales Colegiados de Circuito, pueden emitir criterios aislados en relación con el tema de constitucionalidad de ordenamientos jurídicos, criterios que si bien no integrarán tesis de jurisprudencia por reiteración, sí podrán ser aplicados por el mismo órgano emisor o, por otro, y en caso de existir contradicción de criterios, se denunciará la contradicción de tesis correspondiente. De allí que, debería de aplicarse, en caso de no reformarse la Ley de Amparo, por analogía las tesis cuyos rubros dicen: 'LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA FRENTE A LOS ÓRGANOS QUE CONCURRIERON A SU FORMACIÓN.' y, 'AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.', caso en el cual, sí tendría razón de ser que los jueces de los estados no aplicaran el control difuso de la Constitución, toda vez que los beneficios al gobernado de acudir a solicitar la protección de la justicia federal, tratándose de amparo directo contra leyes serían mucho mayores que la simple declaratoria de inaplicabilidad de la ley local por parte del órgano jurisdiccional del fuero local o, de los tribunales materialmente jurisdiccionales o, también llamados tribunales administrativos. Lo anterior, sin que pase desapercibido que en el amparo indirecto, se tienen como autoridades responsables a aquellas

que intervienen en el proceso legislativo y en el directo no y, a pesar también, de que en la sentencia que se dicte en el amparo indirecto, se declarara en los puntos resolutiveos en su caso la inconstitucionalidad de la ley reclamada y, tratándose del amparo directo no, pues el estudio de la inconstitucionalidad de normas, se realiza en las consideraciones de la sentencia de amparo, como cuestión incidental o perjudicial, como lo llama el maestro Fix-Zamudio, sin embargo, una norma declarada inconstitucional en amparo directo no debería ser aplicada en el futuro en la esfera jurídica del gobernado, pues de lo contrario, se irrumpe con los principios de congruencia, coherencia y, unidad pero sobre todo, con el de supremacía constitucional, materia de estudio de este trabajo que deben regir en todo sistema jurídico. Pero además, es procesalmente eficiente, que no se vuelva a aplicar el precepto en perjuicio del gobernado, porque tantas veces como se le aplica, tantas veces tiene el incentivo para impugnarlo, pues previamente ya obtuvo una sentencia favorable. Esta situación, trae aparejada la saturación de asuntos en los TCC ya resueltos previamente en forma idéntica, respecto del mismo quejoso en contra de la misma ley.

Respecto del control difuso, la postura actual de interpretación del artículo 133, es en el sentido de que corresponde el monopolio del control de la constitucionalidad de las normas, exclusivamente a los tribunales federales, de conformidad con los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, tal como se desprende del siguiente criterio jurisprudencial:

“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.”¹⁴²

Esta última interpretación, ha sido la que ha prevalecido hasta la fecha, a pesar de diversas voces¹⁴³ que estiman que es erróneo otorgarle exclusividad al poder judicial federal, para resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley, porque la única consecuencia es la dilatación en la justicia, al tener que acudir con posterioridad al fuero federal a reclamar a través del amparo directo, la inconstitucionalidad de la ley aplicada en la sentencia, laudo o resolución, emitida por los juzgadores del fuero local, que la aplicaron a pesar de ser contraria a la Constitución Federal.

Las razones primordiales que llevaron a la SCJN a concluir lo aseverado en el párrafo que antecede son las siguientes:

a) si bien la redacción del artículo 133 de la Constitución Federal, pareciera que permite el control difuso de la misma, lo cierto es que hay que interpretar dicho precepto de forma sistemática y, teniendo en cuenta los

¹⁴² Tesis no. P./J. 74/99 aprobada por el Pleno de la SCJN, en su integración correspondiente a la Novena Época, visible en la p. 5, del t. X, de agosto de 1999, en el *SJF y su Gaceta*.

¹⁴³ Entre otras la del Doctor Juventino Castro y Castro, Ministro jubilado de la SCJN en su libro intitulado *Garantías y amparo, op. cit.*, nota 125, p. 336, así como la del Doctor José Ramón Cossío Díaz, Ministro de la SCJN.

principios establecidos en la Constitución, pues ésta, contempla un juicio específico reglamentario de los artículos 103 y 107 de la misma, para reclamar la inconstitucionalidad de leyes ante los tribunales de la federación, lo que implica que su procedencia se debe acatar a efecto de no romper con la unidad en el sistema jurídico nacional.

b) ese ha sido el criterio predominante, como se advierte de las siguientes tesis, cuyos rubros dicen: ‘CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE, POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN.’ (Semanao Judicial de la Federación, Tomo CXXXV, Cuarta Parte, Sexta Época, página 37); ‘CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN.’- (Semanao Judicial de la Federación, Volumen 42, Cuarta Parte, Séptima Época, página 17) y, por último,

c) porque a pesar de que desde la Constitución de 1857 se reprodujo en esencia el artículo VI, sección 2, de la Constitución de los Estados Unidos de América en el contenido del actual artículo 133 de la Constitución de 1917, su aplicación es diversa en ambos países, pues en éste último, la disposición jurídica, tiene una vigencia plena toda vez que el control constitucional “se formula por la vía de excepción o defensa inicialmente ante cualquier autoridad local y pasa después a la jurisdicción federal a través de recursos procesales, que vinculan dentro de un solo proceso las dos instancias desarrolladas sucesivamente ante las dos jurisdicciones; en cambio, en nuestro sistema jurídico, como ya quedó asentado, el control constitucional se previene en la vía de acción y se encomienda exclusivamente al Poder Judicial de la Federación.”¹⁴⁴

Criterio que se estima correcto siempre y cuando los efectos del juicio de amparo directo tengan como consecuencia la no aplicación en el futuro del

¹⁴⁴ ADR 914/98.

ordenamiento jurídico reclamado, que es como debería ser, porque de lo contrario carece de sentido el monopolio de la declaratoria de inconstitucionalidad de leyes por parte de los tribunales federales, pues sus efectos son iguales a la inaplicabilidad de la norma por parte del juzgador local, en caso de que existiera control difuso de la Constitución.

El hecho de que no exista control difuso, implica que los órganos jurisdiccionales locales apliquen leyes que a su juicio podrían contrariar la Ley Suprema, salvo en aquellos casos en los que exista jurisprudencia, pues en este caso, están obligadas a acatarla, no así las autoridades administrativas, como se advertirá en el siguiente apartado.

IV.5. ¿Están obligadas las autoridades administrativas a aplicar la jurisprudencia del PJJF?

Finalmente, una siguiente interrogante que surge del artículo 133 de la Constitución Federal es la referente a si las autoridades administrativas deben aplicar las leyes aún cuando hayan sido declaradas inconstitucionales.

Al respecto, los artículos 94, séptimo párrafo de la Constitución Federal y, 192 de la Ley de Amparo, respectivamente establecen que:

“...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.”¹⁴⁵

y,

¹⁴⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 14.*

“La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de las 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.”¹⁴⁶

Es decir, la ley contempla la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por el Pleno o Salas de la SCJN, así como la emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, pero únicamente para los órganos jurisdiccionales, tanto desde el punto de vista material como formal, excluyendo en consecuencia, a las autoridades administrativas, inclusive tratándose de la emitida respecto a la inconstitucionalidad de leyes, por lo tanto, en estricto sentido, éstas no están obligadas legalmente a aplicar las leyes, aún cuando hayan sido declaradas inconstitucionales por la SCJN, lo que es un contrasentido, porque es el órgano máximo para hacer tales declaraciones y con ello hacer prevalecer la Constitución, de manera que, el principio de supremacía constitucional se ve afectado cuando la propia ley secundaria exime a las autoridades administrativas a no acatar la jurisprudencia de la SCJN en la que determine que una norma general es contraria a la CF.

Por estar redactada la Ley de Amparo vigente en el sentido criticado en el párrafo que antecede, la Segunda Sala de la SCJN ha aprobado la tesis número 2a./J. 38/2002 cuyo rubro dice: “JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS.”¹⁴⁷

¹⁴⁶ *Nueva legislación de amparo reformada, op. cit.*, nota 130.

¹⁴⁷ Visible en la p. 175, del t. XV, correspondiente a mayo de 2002, del *SJF y su Gaceta*.

Ahora bien, los efectos de no obligar a las autoridades administrativas a acatar la jurisprudencia emitida por reiteración o por contradicción, en concreto la aprobada por la SCJN, ya sea funcionando en Pleno o, en Salas y, en particular sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, implica la dilatación en la impartición de justicia, por una parte y, por otra, el cúmulo innecesario de trabajo, que genera rezago en los tribunales federales.

Siendo que, para hacer efectiva la garantía de expeditéz en la justicia, será deseable que la autoridad administrativa aplique las tesis de jurisprudencia en las que la SCJN haya declarado la inconstitucionalidad de leyes, ya que, se subraya, como se ha demostrado en la práctica, después de un largo calvario para el gobernado, el asunto, llega finalmente a los tribunales federales y ello, para el único efecto de que se aplique la jurisprudencia a su caso, situación que pudo haberse realizado desde un principio por la autoridad administrativa, pero además, el ingreso de asuntos a los tribunales federales para el solo efecto de determinar la aplicabilidad a un asunto concreto de la jurisprudencia de la Corte implica distraer la atención de éstos, en lugar de que se avoquen al conocimiento de los asuntos en los que aún no se ha fijado criterio alguno u orillarlos a dedicarles menos tiempo, debido al cúmulo de trabajo.

Por lo tanto, sería conveniente en términos de eficiencia para acatar no solo los principios consagrados en el artículo 17 de la Constitución Federal, sobre todo los referentes a la prontitud y, expeditéz en la administración de justicia, sino también al principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 133, primera parte de la Constitución Federal, que se adicionara al artículo 192 de la Ley de Amparo un segundo párrafo, para quedar como sigue:

“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.¹⁴⁸

y,

“además será obligatoria para las *autoridades administrativas*, federales o, locales, la jurisprudencia establecida únicamente por la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, sustentada ya sea por reiteración o, por contradicción, sobre la inconstitucionalidad de un ordenamiento jurídico.”¹⁴⁹

Esta adición se considera necesaria, pues limita el acatamiento de las autoridades administrativas de la jurisprudencia a las cuestiones de constitucionalidad de leyes, y además:

a. no somete a la administración pública, federal o, local al poder judicial, sino que las somete a actuar conforme a la Constitución, es decir, a no aplicar una norma que sea contraria a ella,

b. sujeta su acatamiento a lo determinado por la SCJN, esto es, por el último intérprete de la constitucionalidad de leyes, por lo tanto, en este sentido tampoco implica un rompimiento de la división de poderes, sino nuevamente un acatamiento al orden constitucional,

c. con ello, no se les está dotando de competencia a las autoridades administrativas para resolver sobre la constitucionalidad de leyes, pues son

¹⁴⁸ *Nueva legislación de amparo reformada, op.cit.*, nota 130.

¹⁴⁹ Aun cuando de conformidad con el Acuerdo General número 5/2001, emitido por el Pleno de la SCJN, la competencia para estudiar en última instancia de leyes locales y, de reglamentos federales y locales recae en los Tribunales Colegiados de Circuito, la SCJN puede resolver a través de las contradicciones de tesis sobre la inconstitucionalidad de estos ordenamientos jurídicos, misma que es jurisprudencia obligatoria, pues corresponde a la jurisprudencia por contradicción.

incompetentes al respecto, ya que se limitarían a acatar el artículo 16 constitucional, es decir, a cumplir con lo sostenido en la ley de amparo y, finalmente,

d. implica replantear el principio de relatividad de las sentencias de amparo contra leyes (éste se refiere, por una parte, a que no se realice una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la ley que motivó el juicio y, por la otra, que únicamente protegerán al individuo que solicitó la protección constitucional), en el sentido de que si ya se declaró la inconstitucionalidad de una norma general a través de la jurisprudencia de la SCJN, no hay razón lógica-jurídica alguna para que se siga aplicando, cuando ya se determinó que contraría la Carta Fundamental,

e. pero lo más importante, es que todo gobernado, tendrá la oportunidad de que se le desaplique la ley inconstitucional por parte de la autoridad administrativa y esto lo que significa, es un mayor y más equilibrado acceso de la población a la justicia constitucional, que es la justicia por excelencia.

En otras palabras, tal como se encuentra la legislación actual, las autoridades administrativas, no están obligadas a acatar ni los precedentes emitidos por la SCJN, ni mucho menos sus jurisprudencias aprobadas, tratándose de la inconstitucionalidad de normas generales, situación que tiene como consecuencia, el retardo en la impartición de justicia y rezagos innecesarios en los tribunales federales.

Una vez que se determinó -y, derivado de la interpretación realizada a lo largo de este capítulo del artículo 133 de la Carta Fundamental-, que la Constitución es la Ley Suprema a la que se deben sujetar el resto de los ordenamientos jurídicos, así como que sólo los tribunales de la federación, son quienes están facultados para hacer prevalecer la Ley Suprema, al declarar la inconstitucionalidad de normas generales, resulta necesario conocer la

evolución del Poder Judicial de la Federación, limitándola a partir de la CPEUM vigente de 5 de febrero de 1917.

La evolución del Poder Judicial de la Federación es también aquella que ha tenido el juicio de amparo, institución procesal a través de la cual, entre otras, se restablece el orden constitucional violado, por lo tanto, los cambios que ha sufrido este poder, son, se reitera, los que ha tenido el juicio de amparo y los diversos medios de control constitucional que se han creado. Estos aspectos, se verán en el próximo capítulo.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA EVOLUCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DURANTE EL SIGLO XX EN MÉXICO

Introducción, I. 1917, I.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, I.1.A. Integración y funcionamiento, I.1.B. Competencia, I.2. Tribunales de Circuito, I.2.A. Composición, II. 1928, II.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, II.1.A. Integración y Funcionamiento, II.1. B. Competencia, II.1C. Funciones de Vigilancia y Administración, III. 1934, III. 1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, III.1.A. Composición y funcionamiento, III.1.B. Duración del encargo de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, III.1.C. Funciones de Administración y Vigilancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, III. 1.D. Competencia, III.2. Competencia de los Tribunales Federales, III.3. Juzgados de Distrito, IV. 1948 y 1949, V. 1951, V.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, V.1.A. Integración y funcionamiento, V.I.B. Funciones de vigilancia y administración, V.I.C. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, V.I.D. Suplencia de la queja, V.I.E. Regulación del juicio de amparo en materia administrativa, V.I.F. Amparo contra leyes, V.I.G. Suspensión del acto reclamado, V.I.H. Jurisprudencia, V.I.I. Inactividad Procesal, VI. 1967, VI.1. Amparo contra leyes, VI.2. Amparo en materia penal, VI.3 Amparo administrativo y revisión fiscal, VI.4. Amparo civil, VI.5. Amparo en materia del trabajo, VII. 1987, 1988, VII.1. Amparo directo, VII. 2. Amparo en revisión, VII.3. Suspensión, VIII. 1994, VIII. 1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, VIII.2. Competencia, VIII.3. Las controversias constitucionales, VIII.4. Las acciones de inconstitucionalidad, VIII.5. Amparo directo, VIII.6. Amparo en revisión, VIII. 6.A. Amparo directo en revisión, VIII.6.B. Amparo indirecto en revisión, VIII.7. Acuerdos generales, VIII.8. Consejo de la Judicatura Federal (CJF), VIII.8.A Integración y funcionamiento, VIII.9. Magistrados de Circuito y, Jueces de Distrito, VIII.10. Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, VIII. 11. Cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, IX. 1996, X. 1999, X.1. Magistrados de Circuito y, Jueces de Distrito, XI. 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, XI.1 Procedencia del juicio de amparo, XI.2. Autoridad responsable, XI.3. Efectos erga omnes de los amparos contra leyes con tres ejecutorias emitidas por la Corte y, plasmado el criterio en tesis de jurisprudencia, XI.4. Plazos para presentar la demanda de amparo, XI.5. Ampliación de la demanda de amparo, XI.6. Caducidad de la instancia, XI. 7. Improcedencia del juicio.

Introducción

Este capítulo, tiene como objeto, hacer patentes las diversas modificaciones en la estructura tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en particular, como del Poder Judicial Federal, en general, todas ellas, con el objeto de eficientizar su funcionamiento y dentro de la medida de lo posible, velar porque se cumpliera con los principios establecidos en los artículos 133 y 17 Constitucional, que son entre otros, respecto al primero el de supremacía constitucional y, del segundo, los de prontitud, gratuidad, expeditéz y exhaustividad en la impartición de la justicia. Así, se hará especial hincapié en las reformas consistentes en el aumento constante del número de los integrantes de la SCJN, que pasó de 11 a 16 en 1928, a 21 en 1934 y, a 26 en 1951, 5 de los cuales, en principio no integrarían el tribunal Pleno, pues serían los ministros supernumerarios, quienes estarían en la sala auxiliar, cuya función primordial sería acabar con el rezago de asuntos existentes tratándose, en particular del amparo directo en materia civil, para posteriormente regresar a 11 ministros por reforma de 1994. Asimismo, se señalarán los cambios y razones respecto a la división en Salas de la Corte, que pasó de tribunal Pleno a, tribunal Pleno y, 3 Salas (de lo penal, de lo civil y de lo administrativo) en 1928; a tribunal Pleno y, 4 Salas (de lo penal, de lo administrativo, de lo civil y, de lo laboral) en 1934, a tribunal Pleno y, 5 Salas (de lo penal, de lo administrativo, de lo civil, de lo laboral y, la auxiliar) en 1951, hasta la reforma de 1994 a tribunal Pleno y 2 Salas (civil y penal, la primera y, laboral y administrativa, la segunda), todo ello, para ir poco a poco, adquiriendo el rostro de Tribunal Constitucional y, delegar, en principio el estudio de las cuestiones de mera legalidad en los tribunales Colegiados de Circuito, creados por reforma constitucional de 19 de febrero de 1951, órganos jurisdiccionales, que a su vez, paulatinamente se están convirtiendo, asimismo, en tribunales constitucionales, por ser competentes para resolver en última instancia de los recursos de revisión tratándose de leyes locales y, reglamentos federales y locales.

Por otro lado, se hará especial hincapié en el ámbito competencial tanto de la Corte, como de los tribunales Colegiados citados y, se señalarán las reformas más importantes en cada uno de los periodos mencionados en el párrafo que antecede.

Finalmente, este capítulo concluye con las tendencias del juicio de amparo y, para ello, se tomará el proyecto de la Ley de de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que presentó la SCJN, al Congreso de la Unión en 2001.

I. 1917

Del texto primigenio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de febrero de 1917, se aprecia, que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, se depositaba de conformidad con el artículo 94, en una Suprema Corte de Justicia y en tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijaría la ley.

Por su parte, respecto al ámbito competencial de los tribunales de la Federación, el artículo 104 constitucional, establecía que correspondía conocer a dichos órganos jurisdiccionales, de toda controversia:

- a. del orden civil o penal, que se suscitara sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. En caso en que dichas controversias sólo afectaran a intereses particulares, podían conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios,
- b. que versara sobre derecho marítimo,
- c. en que la Federación fuese parte,

- d. que se suscitara entre dos o más Estados, o entre un Estado y la Federación, así como, de los que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado,
- e. que surgiera entre un Estado y, uno o más vecinos de otro y, finalmente,
- f. conocerían de los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

I.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación

I.1.A. Integración y funcionamiento

Por lo que hacía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba compuesta, como hoy, de 11 ministros, que durarían en su encargo 2 años y, los que fueren electos al terminar ese primer periodo, durarían 4 años.¹ Asimismo, al igual que en la actualidad, no requerían límite de edad superior, pero sí inferior, pues tenían que ser mayores de 35 años y a partir de 1928, su cargo sería vitalicio, situación que habría de cambiar con la reforma constitucional, propuesta por el General Lázaro Cárdenas en 1934, quien estimó que debían desempeñarse en su cargo, por 6 años.

De conformidad con el artículo 96 constitucional, los ministros, que previamente eran propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, eran electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral. En otras palabras, sus integrantes, eran propuestos por las legislaturas estatales y, correspondía

¹ Literalmente el artículo 94, segundo párrafo, de la Constitución, primigenio, establecía que: "Cada uno de los Ministros de la Suprema Corte designados para integrar ese Poder, en las próximas elecciones, durará en su encargo dos años; los que fueren electos al terminar este primer período, durarán cuatro años y a partir del año de 1923, los Ministros de la Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que los magistrados y los Jueces sean promovidos a grado superior."

nombrarlos al Congreso de la Unión, siendo indispensable que concurrieran cuando menos las 2/3 partes del número total de diputados y senadores. La elección se haría en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos y en caso de no obtenerse mayoría absoluta en la primera votación, se repetiría entre los dos candidatos que hubiesen obtenido más votos, lo que ciertamente implicaba la politización de los nombramientos de los miembros del más Alto Tribunal de la Nación, de allí que, este procedimiento cambiaría en 1928 (porque el presidente de la República presentaría la propuesta al Senado y éste elegiría –ver apartado II.1.A), a efecto de evitar en la medida de lo posible la politización en el nombramiento de los integrantes de la Corte Suprema y con ello, proteger su independencia y, autonomía.

Por otro lado, la Corte únicamente sesionaba en Pleno, pues no existía su división en salas, sesiones que eran públicas - excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren- y, se llevaban a cabo, siempre y cuando, asistieran a la misma, cuando menos 2/3 partes del número total de sus miembros, esto es, 7 de los 11 ministros, pues si bien las 2/3 partes de 11 es 7.3, lo cierto es que con 7 de los 11 miembros, se satisfacía el porcentaje requerido.

Finalmente, las resoluciones se tomarían por unanimidad o, mayoría absoluta de sus miembros.

Cabe precisar, que ya en la Constitución de 1824, que tomó lo señalado en el Decreto del 27 de agosto de 1824 por el Congreso Constituyente en relación con la organización de la SCJN, establecía que las legislaturas de los Estados, elegirían a sus integrantes, “sobresaliendo las siguientes disposiciones: 11 miembros integrados en tres salas; inamovilidad vitalicia; electos por las legislaturas de los estados con Declaratoria del Congreso General, y requisitos

de instrucción, edad, ciudadanía y residencia.”² De ello se aprecia, que la Constitución de 1917, adoptó el modelo de su antecesora -salvo por lo que hace a la división en salas, pues actuaría sólo en tribunal Pleno- a pesar de que don Venustiano Carranza respecto al número de sus integrantes propuso que “la Corte funcionara en un Pleno integrado por *nueve ministros*; el carácter público de las audiencias; *la designación de los ministros por el Congreso de la Unión*; el otorgamiento de facultades de investigación en materia electoral y, el fortalecimiento del juicio de amparo, atribución exclusiva de este Poder.”³

I.1.B. Competencia

En relación con su ámbito competencial, la SCJN conocía en exclusiva de las controversias constitucionales contempladas en el artículo 105, que se suscitaban “...entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte”, precepto cuya *esencia* se mantendría igual, hasta la reforma publicada en el DOF de 31 de diciembre de 1994. Se señala lo anterior, porque dicho artículo sufrió una adición publicada en el mencionado órgano de difusión de 25 de octubre de 1967 para establecer en su parte final, que la SCJN conocería de las controversias constitucionales citadas “en los casos que estableciera la ley.” Y, posteriormente por reforma publicada en el mismo periódico oficial, de 25 de octubre de 1993, se adicionaría el conocimiento de las controversias suscitadas contra el Distrito Federal o sus órganos de gobierno, para quedar como sigue:

“Corresponde sólo a la Corte conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el *Distrito Federal*; entre los poderes de un mismo Estado y *entre órganos de gobierno del Distrito Federal*, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos

² FIX-ZAMUDIO, Héctor y, COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, 2ª reimpresión, México, FCE, 1999, p.113.

³ *Ibidem*, p. 132-133

entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que las que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley”,

Reformas con las cuales queda de manifiesto que el precepto en comento, en su esencia se mantuvo igual.

Asimismo, le correspondía dirimir, de conformidad con el diverso artículo 106 “las competencias que se suscitaran, entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.”

A su vez, el artículo 107, fracción II, establecía que:

“En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procedería contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometiera en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se hubiera reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se hubiera cometido en primera instancia, se hubiera alegado en la segunda, por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podría suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encontrara que hubo en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo hubiera dejado sin defensa o que se le hubiera juzgado por una ley que no era exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se hubiera combatido debidamente la violación.”⁴

Es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, era competente para conocer del amparo directo, presentado de conformidad con la fracción VIII del

⁴ www.scjn.gob.mx Legislación. historia legislativa (en la página de la red interna de 2004). Nota aplicable a todas las citas con esta página webb: actualmente la página tiene la siguiente dirección: <http://172.16.34.241/redjurn/librero/intranet/>

mismo precepto legal, directamente ante ella, en contra de las sentencias definitivas⁵ – pero sólo por lo que hacía a las materias civil y penal, pues en un primer momento, se excluyeron tanto a las resoluciones que no entraban al fondo del asunto, pero que ponían fin al juicio, como a los laudos dictados por las juntas de conciliación y arbitraje o la federal, porque se consideraban como actos administrativos y, no como aquellos derivados de un órgano jurisdiccional, situación que también habría de modificarse-, respecto de las cuales no procediera recurso ordinario alguno, a través del cual pudieran ser modificadas o revocadas. Así, la Corte analizaba, en amparo directo, los conceptos de violación formulados en la demanda respectiva, mismos que se podían enderezar tanto, en contra de las violaciones cometidas en la sentencia misma, como en contra de aquellas violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, siempre y cuando, en éste último caso, se hubieran reclamado oportunamente y, cuando la violación se cometió por el juez A quo, el recurrente debía hacer valer el agravio correspondiente en la segunda instancia –cuando ésta existiera-, siendo además necesario, que en esta hipótesis, se hubieran afectado las partes substanciales del procedimiento y la infracción cometida hubiera dejado sin defensa al gobernado, tal como lo contemplaba la fracción III del artículo 107, en comento.

Y, además de acuerdo con la fracción IV,

“cuando el amparo se pidiera contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, sólo procedería, además del caso de la regla anterior, cuando, llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia *sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica*, cuando comprenda

⁵ En este primer momento, no era procedente el amparo directo presentado ante la SCJN en contra de las resoluciones definitivas, es decir, aquellas dictadas como consecuencia de la conclusión del juicio, sin que se estudiara en fondo del asunto.

personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa....”⁶

Esto es, en materia civil, el juicio de amparo directo presentado directamente ante la SCJN procedía, entre otros supuestos, cuando, ya fuera que en la sentencia no se hubiera aplicado debidamente la ley al caso concreto o, no se hubiera interpretado la ley aplicable al asunto correctamente.

Por último, la fracción IX, segundo párrafo del artículo 107 constitucional primigenio, establecía que las violaciones de las garantías de los artículos 16, 19 y 20, que fueran reclamadas, ante el Tribunal Superior que las cometieran o, ante el juez de Distrito que correspondiera, se podían recurrir -en contra de la resolución que se dictara- en ambos casos, ante la SCJN.

Así, para 1917, la SCJN además de sus funciones como Tribunal Constitucional, al resolver las controversias constitucionales a que aludía el artículo 105⁷, así como, en revisión de los amparos indirectos contra leyes dictados por los jueces de Distrito actuando como jueces de amparo; conocía también de cuestiones de mera legalidad, como eran los amparos en revisión por falta de competencia –por inexistencia o por falta de facultades-, los amparos en revisión, por indebida fundamentación o motivación del acto reclamado, es decir, violaciones indirectas a la Constitución; los conflictos competenciales suscitados entre cualquier órgano jurisdiccional del país, esto es, tanto de aquellos que se presentaran en el fuero federal como en el local; del derecho de súplica en contra de las sentencias dictadas en apelación por los tribunales de Circuito, derecho que fue un recurso heredado, pues ya en la

⁶ www.scjn.gob.mx , *op. cit.*, nota 4.

⁷ Que dicho sea de paso, ese precepto era prácticamente letra muerta porque se ejerció muy poco de 1917 hasta que entraron en vigor las reformas constitucionales realizadas en diciembre 1994, fecha en la que verdaderamente cobró vida.

primera Ley de Amparo, de 1861, se “concedía para los fallos los mismos recursos de apelación y súplica, a la sazón existente en el derecho común”⁸ y, del amparo directo en contra de las sentencias definitivas dictadas en materias civil y penal, por todos los tribunales superiores de justicia del país, ya fuera que las violaciones se cometieran en la sentencia misma o durante la secuela del procedimiento. Todos estos asuntos, además, serían sesionados por los 11 ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando en tribunal Pleno, por ello, no era de extrañarse que en algunos años, se saturaría de asuntos y el rezago se empezara a acentuar, lo que daría pie a las permanentes reformas constitucionales para modificar su estructura, como sería el aumento constante del número de sus integrantes y su funcionamiento en salas.

I.2. Tribunales de Circuito

Por lo que hace a los tribunales de Circuito, actuaban como tribunales de apelación, tal como lo disponía el artículo 104, fracción I, respecto de las sentencias que pronunciaban los jueces de Distrito actuando como jueces de procesos federales en materias civil y criminal. Asimismo, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de 2 de noviembre de 1917, conocían del recurso de denegada apelación, de la calificación de las excusas y recusaciones de los jueces de Distrito y de los demás asuntos que les encomendaran las leyes.⁹ De manera que, no resolvían sobre el juicio de amparo, toda vez que su competencia, estaba limitada a la jurisdicción apelada en los asuntos del orden federal, de los casos señalados en el artículo 104, precisado al inicio de este apartado.

⁸ ROJAS, Isidro y, PASCUAL GARCÍA, Francisco, *El amparo y sus reformas*, ed. fascimular, México, SCJN, 2002, p.70.

⁹ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una visión del Siglo XX*, México, SCJN, 2002, p. 34.

Por lo que hacía a las sentencias que se dictaran en segunda instancia por los tribunales de Circuito en apelación, podían de acuerdo con el artículo 104, fracción I, suplicarse ante la SCJN preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso en los términos que determinare la ley. Derecho que habría de suprimirse a partir de la reforma constitucional de 10 de enero de 1934, así como al aprobarse la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo título original era "Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal", publicada en el DOF de 10 de enero de 1936, que abrogó la diversa "Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal", de 18 de octubre de 1919 –previo a estos ordenamientos legales, la materia del amparo, estaba regulada en el Código Federal de Procedimientos Civiles y previo a este ordenamiento legal, en la Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 (de la Constitución de 1857) expedida en noviembre de 1961 y posteriormente la de enero de 1969.¹⁰

I.2.A. Composición

Los tribunales de Circuito, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, estaban compuestos "de un magistrado, un secretario y los demás empleados subalternos que designe la ley"¹¹ y, como se mencionó sus titulares eran nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación durarían en su encargo un único periodo de 4 años y tenían una composición unitaria, como actualmente los tribunales Unitarios de Circuito, pues prácticamente éstos sustituyeron a los primeros, al crearse los tribunales Colegiados de Circuito en 1951.

¹⁰ RABASA, Emilio, *El artículo 14 y el juicio constitucional*, 7ª ed., México, Porrúa, 2000, pp. 27-28

¹¹ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El constituyente de 1917 ...*, op. cit., nota 9, p. 33.

II. 1928

El 20 de agosto de 1928, se publicó en el DOF una reforma constitucional de importancia para el Poder Judicial de la Federación y en especial para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues además de aumentar el número de miembros que la integraban, se dividió su funcionamiento en tribunal Pleno por una parte y en tres salas por la otra, lo que originalmente causó críticas en el foro, en el sentido de que se perdería la unidad de la misma y, podría crear inseguridad jurídica derivada de criterios contradictorios que pudieran sostenerse en las diversas salas de la Corte, sin embargo, la reforma se llevó a cabo porque el rezago empezaba a impedir que la justicia se impartiera de manera pronta y expedita.

II.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación

II.1.A. Integración y Funcionamiento

Al entrar en vigor la reforma, los ministros de la SCJN ya no serían propuestos por las legislaturas locales de la República, ni tampoco nombrados por el Congreso de la Unión; pues ahora correspondería su propuesta al Presidente de la República con aprobación del Senado, tal como sucedía y sucede en los Estados Unidos de Norteamérica. Las razones de esta reforma, obedecieron a que la forma como eran nombrados los juzgadores referidos, como se subrayó con anterioridad, tendía a politizar a la SCJN con lo cual, se politizaba asimismo la justicia, mal que se estimó se evitaría de ser nombrados por el titular del Ejecutivo Federal con aprobación del Senado de la República, tal como se desprende de la exposición de motivos de la reforma en la que se determinó que:

“ ... Por otra parte, y haciéndonos eco de una opinión que podríamos calificar de unánime, la forma actual de elegir los jueces adolece de serios e innegables inconvenientes.

La participación de las Cámaras de la Unión y en su caso de todas las Cámaras Locales de la República, para elegir ministros de la Corte y magistrados y jueces del Distrito Federal y Territorios, pone en juego intereses eminentemente políticos, que tienen que desentenderse en la lucha de los reales méritos de honorabilidad y sabiduría de los candidatos, para atender a los compromisos y conveniencias que forman la trama necesaria y lógica de la vida parlamentaria.

Los hombres, cuando actúan en grupo, constituyendo entidades impersonales, pierden su gran parte de noción de sus responsabilidades. Además, a la hora de un debate, las colectividades se rigen más por la pasión que por la inteligencia; y todos estos factores decisivos, hacen muy difícil a la buena selección del Poder Judicial por el H. Congreso de la Unión, cuyos componentes tienen una función esencialmente política, y la justicia debe, hasta donde sea humanamente posible, sustraerse a ella.

La doctrina y la práctica de países sabiamente organizados, hacen residir la facultad de nombrar los altos funcionarios de la justicia en el Presidente de la República, con la aprobación del Senado.

Cuando la designación es hecha por el presidente, éste pone la garantía del vivo sentimiento de su responsabilidad, y en cierto modo se solidariza con la conducta del funcionario nombrado. El requisito de la aprobación del Senado despertará en el Presidente de la República una mayor atención a los méritos de su candidato, apartándolo de la posibilidad de hacerla por favoritismo o por pagar una adhesión incondicional. La intervención del Senado, por otra parte, no viciará los nombramientos, porque carecerá de la facultad de escoger un juez de su propio agrado.

En consideración a estas razones de orden estrictamente constitucional, propongo que el nombramiento de los miembros de la Corte de los magistrados y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Territorios sea sometido por el Presidente de la República a la aprobación del Senado, o en su caso, a la de la Cámara de Diputados.”¹²

¹² www.scjn.gob.mx, *op cit.*, nota 4.

Por lo tanto, el artículo 96, dispondría que los nombramientos de los ministros, serían hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgaría o negaría esa aprobación, dentro del improrrogable término de diez días y,

“Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los magistrados [ministros] de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara, en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente, continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el ministro provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos señalados.”¹³

Con esta nueva forma de nombramiento, que prevalece hasta la actualidad, se pretendió evitar la politización en el cargo de ministro.

Por otro lado, en relación al funcionamiento de la SCJN y, al número de sus integrantes, derivado del ya creciente rezago, cuya fuente en gran medida se debía a que sus sesiones únicamente podían ser plenarios, el Ejecutivo Federal propuso, además de la modificación señalada con anterioridad, por una parte, que la Suprema Corte funcionara en tribunal Pleno y, por la otra, en tres salas – de lo penal, de lo civil y de lo administrativo, compuestas por 5 ministros cada

¹³ *Idem.*

una-, en función de la naturaleza de los asuntos que se tuvieran que juzgar, para lo cual, se aumentaría el número de sus integrantes de 11 a 16.

En ese sentido se pronunciaron el ministro Cossío Díaz y el Doctor Fix-Zamudio, al establecer que:

“al dar inicio la vigencia de la Constitución de 1917, subsistían algunos de los problemas que aquejaron al Poder Judicial Federal [...] el modo de enfrentar tales situaciones se llevó a cabo, reformando la Constitución, siendo la primera de ellas la del 20 de agosto de 1928. Mediante la misma, se modificó el artículo 94 con el fin de: i) elevar el número de ministros de 11 a 16; ii) establecer el funcionamiento de la Suprema Corte en Pleno y en tres salas compuestas por cinco ministros y iii) fijar el procedimiento de separación de ministros, magistrados y jueces de su cargo, de conformidad con lo previsto en el artículo 111 constitucional.”¹⁴

En la exposición de motivos correspondiente, se señaló que la SCJN sesionando en tribunal Pleno, actuaría como uno de los poderes de la Federación -como poder político- y, al funcionar en salas, ejercería sus funciones jurisdiccionales de superior jerárquico al revisar las sentencias de los tribunales inferiores, tal como se desprende de la siguiente transcripción:

"Otras de las más lamentables deficiencias de la actual organización de la justicia, de la incapacidad física que se encuentra la Suprema Corte para despachar todos sus expedientes debido a su funcionamiento en tribunal Pleno. De hecho el país vive con una justicia federal diferida indefinidamente. Se impone la necesidad de reorganizar el despacho de los negocios de la Suprema Corte, facultándola para que funcione en Salas o en tribunal Pleno de acuerdo con la naturaleza de los asuntos que tenga que juzgar. La evolución constitucional de nuestra Suprema Corte, le marca dos funciones perfectamente deslindadas: la que se contrae a

¹⁴ FIX-ZAMUDIO, Héctor y, COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder judicial en el ...*, op. cit., nota 2, p. 155.

revisar las sentencias de tribunales inferiores, y aquella en que actúa como uno de los poderes de la Federación. No hay razón, que no autorice en el primer caso, a que la Corte funcione por Salas. De esta manera se participará una conveniente división del trabajo haciéndose más expeditas las resoluciones del Alto Tribunal. La Suprema Corte de Justicia, se ha dicho, ha perdido coherencia y majestad si se divide; esta impugnación es respetable cuando la Corte funciona como poder político, en cuyo caso deberá actuar en tribunal Pleno. En mi proyecto de enmiendas propago que el número de miembros de la Suprema Corte se eleve a diez y seis. Siendo múltiples las materias de derecho que se dirimen en los diversos asuntos que llegan a la Suprema Corte, es necesaria la repartición de estos en tres Salas especializadas: Salas de lo Penal, de lo Civil y de lo Administrativo. Cada Sala se compondrá de cinco ministros. Un número menor de cinco ministros restará garantías de honorabilidad y de espíritu de cuerpo; y una Asamblea compuesta de más de quince miembros y su presidente, hará que la pasión política, propia de las grandes asambleas, se adueñe de las deliberaciones. Estas reformas a la Constitución no creo que afirmen por sí solas definitivamente los fundamentos de una buena administración de justicia, si no se expide para los magistrados y jueces del Distrito Federal y Territorios una ley de responsabilidades que descansa, como lo he dejado expresado no en pruebas materiales sino en jurados de conciencia; si no se aplican las sanciones del Código Penal contra los que acuden al cohecho para obtener a su favor las resoluciones judiciales y si al mismo tiempo no se organiza el cuerpo de abogados postulantes de manera que sus miembros queden sometidos a un Código de ética profesional, ya que el ejercicio de la profesión de abogado es propiamente una rama de la administración de justicia.”¹⁵

Finalmente, por lo que hace a la elección del presidente de la Corte, era elegido de entre sus miembros, cada año y, podía ser reelecto.

¹⁵ CD Compila VII.

De manera que, derivado de la reforma precisada con anterioridad, la referente al funcionamiento en salas de la Corte, así como, la correspondiente al número de sus integrantes, el nuevo artículo 94 de la Constitución Federal, quedaría como sigue:

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de dieciséis ministros y funcionará en tribunal Pleno o dividida en tres Salas, de cinco ministros cada una, en los términos que disponga la ley. Las audiencias del tribunal Pleno o de las Salas, serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Las sesiones serán celebradas en la forma y términos que establezca la ley respectiva. La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo. Los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.”¹⁶

II.1. B. Competencia

Respecto al ámbito de competencia de la SCJN y, del resto de los tribunales de la Federación, seguía siendo igual, toda vez que la Corte conocía de las controversias constitucionales contempladas en el artículo 105, de las revisiones de los amparos indirectos, tanto contra leyes, como en los que se ventilaban cuestiones de mera legalidad dictados por los jueces de Distrito; de los conflictos competenciales suscitados entre los órganos jurisdiccionales federales y locales del país; de los derechos de súplica en contra de las

¹⁶ *Idem.*

sentencias dictadas en apelación por los tribunales de Circuito y, del amparo directo en contra de las sentencias definitivas dictadas en materias civil y penal, por todos los tribunales superiores de justicia, por violaciones cometidas en la sentencia o durante el procedimiento.

Por su parte, los diversos tribunales de la Federación seguían conociendo de toda controversia del orden civil o penal, que se suscitara sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados internacionales; que versara sobre derecho marítimo; en que la Federación fuese parte; que se suscitara entre dos o más Estados, o en un Estado y la Federación, así como de los que surgieran entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado; que surgieran entre un Estado y uno o más vecinos de otro y finalmente, de los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

II.1C. Funciones de Vigilancia y Administración

Además de las funciones propias jurisdiccionales del más Alto Tribunal de la Nación, para 1928 la SCJN continuaba con sus funciones de administración y vigilancia del Poder Judicial Federal, pues de conformidad con el artículo 97, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, seguían siendo nombrados por ella. Asimismo, rendían protesta ante la misma, tanto los numerarios, como los supernumerarios, cuya función – de éstos últimos- era la de auxilio de las labores de los tribunales o juzgados en donde hubiere recargo de asuntos, para lograr que la administración de justicia fuera pronta y expedita.

Por último, los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito eran distribuidos entre los ministros de la Corte, para que los visitaran periódicamente, vigilaran la conducta de los magistrados y jueces y, recibieran las quejas que hubiere contra ellos, situación que habría de cambiar a raíz de la reforma de 1994, fecha en la que “el enorme crecimiento de los jueces de Distrito y magistrados

de Circuito, cuyas funciones habían aumentado, hacía imposible que los ministros de la Suprema Corte los supervisasen y designaran adecuadamente, a la vez que desempeñaran con prontitud sus delicadas funciones judiciales.”¹⁷

III. 1934

Por reforma publicada en el DOF de 15 de diciembre de 1934, el ejercicio del Poder Judicial Federal, se depositaba en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales Colegiados y en juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijaría la entonces nueva Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal,¹⁸ publicada dos años después que esta reforma constitucional en el DOF de 10 de enero de 1936, que entró en vigor de acuerdo con el artículo primero transitorio, el mismo día de su publicación en el órgano de difusión mencionado.

III. 1. Suprema Corte de Justicia de la Nación

III.1.A. Composición y funcionamiento

La SCJN, estaría compuesta a raíz de dicha reforma constitucional, de 21 ministros y funcionaría en tribunal Pleno o en las cuatro Salas, correspondientes a las materias penal, civil, administrativa y la nueva sala en materia laboral, integradas cada una de ellas por cinco ministros, que durarían en su encargo un único periodo de 6 años, quienes además, de conformidad con el reformado artículo 95, debían de tener más de 35 años y menos de 65 para el día de la elección así como, poseer una antigüedad mínima de cinco años de “título profesional de abogado”, vocablo empleado de manera errónea, porque técnicamente quien ejerce la profesión de abogado, es aquel que litiga, a

¹⁷ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el poder judicial ...*, op. cit., nota 9, p. 255

¹⁸ Por reforma publicada en el DOF de 30 de abril de 1968 se cambiaría su denominación a Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la CPEUM.

diferencia de quien detenta un título profesional en derecho, que son los juristas que no son abogados postulantes.

Respecto a la sala laboral, en la exposición de motivos de la reforma constitucional, se señaló que:

"La Segunda Convención Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario - reunida en la ciudad de Querétaro, en el curso del mes de diciembre del año último- acordó propugnar (párrafo 108 del Plan Sexenal) "porque en la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establezca una Sala dedicada especialmente a resolver, con la rapidez que se requiere, sobre actos relacionados con conflictos de trabajo que se recurran en la vía de amparo. Por ser ampliamente conocidos los motivos que informaron al acuerdo en cuestión, pudiera parecer ocioso referirse a los mismos; pero, como la creación de esa nueva Sala en la Corte, está condicionada a una reforma previa de la Constitución, y las modificaciones a ésta sólo deben tener verificativo en casos excepcionales, cuando así lo demande imperiosamente el interés público, resulta ineludible expresar las causas que fundan la presente iniciativa. La actual organización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -que arranca de la reforma constitucional, de 14 de agosto de 1928, sugerida por el General Álvaro Obregón- reposa en un principio de división de trabajo con vistas a la especialización de los señores ministros en determinada rama del Derecho, y capacita a ese Alto Cuerpo para un más expedito y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, comparativamente con la época en que funcionaba únicamente en Pleno. Ahora bien, si se prescinde de los negocios del resorte de este último, que representan una proporción mínima, dentro del estatuto vigente, en relación con las cifras totales, puede decirse que el trabajo todo de la Corte se desempeña a través de las tres Salas en que se divide, conocidas comúnmente con los nombres de Penal, Administrativa y Civil. Conviene hacer notar, además, que, en tanto la Primera y la Tercera Salas resuelven, en amparo, controversias penales, mercantiles y civiles, esto es, asuntos que, desde su inicio envuelven ejercicio de funciones

típicamente jurisdiccionales; la Segunda Sala tiene por principal misión decidir los juicios de garantías que se promueven contra actos de autoridades administrativas, reputándose como tales, en razón del participio activo que en su integración toma el Poder Ejecutivo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje. La atención de esta última Sala, se divide, consiguientemente, en dos campos diversos: el del conocimiento de aquellos actos que, en su origen, implican ejercicio de una función propiamente administrativa, y el de la decisión de aquellas controversias que entrañan, desde el primer momento, un desempeño de la función jurisdiccional (...) las profundas diferencias que separan al Derecho Obrero del Administrativo y del Civil, se advertirá hasta qué punto es urgente la creación de una nueva Sala abocada especialmente al conocimiento y decisión, en la vía de amparo, de los conflictos de trabajo. El establecimiento de esa nueva Sala, permitirá un expedito despacho de esos asuntos, a la vez que será una importante contribución para resolver los problemas que suscita la elaboración del Derecho Obrero, hoy por hoy, apenas en germen. Inútil insistir en que los objetivos de que se trata se traducirán en realidades, a condición de que los ministros de la Sala de Derecho Obrero tengan una firme convicción revolucionaria que los ponga en aptitud de interpretar con parejo criterio la Legislación Industrial.”¹⁹

Es decir, los motivos primordiales para crear una nueva sala dentro de la estructura de la SCJN, se derivaron de la necesidad de especializar a las ya existentes, con lo cual, se agilizaría la resolución de los asuntos, pero además, se estimó por una parte, que el derecho laboral requería por su importancia y, debido al bien jurídico tutelado -los derechos de los trabajadores-, ser separado del derecho administrativo y por otra parte, se puntualizó la función eminentemente jurisdiccional que se derivaba de los asuntos que se revisaban en esta materia que emanaban de los laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la Federal y las locales o, por el Tribunal Federal de

¹⁹ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, Exposición de motivos de 15 de diciembre de 1934.

Conciliación y Arbitraje, con lo cual, se estimó que los laudos, se debían equiparar, a las sentencias definitivas dictadas por los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas en materia civil y penal y, por tanto, a partir de entonces podrían ser reclamados en amparo uni-instancial, directamente ante la Corte (y ya no, ante juez de Distrito en amparo indirecto y luego en revisión ante el más Alto Tribunal, pues con éste primer sistema, se consideró que, en realidad los asuntos en materia laboral tenían tres instancias, la de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la del juez de Distrito y, la revisión ante la SCJN). De manera que, a partir de la reforma de 1934 con la creación de la Sala laboral, la Corte conocería en amparo directo de las violaciones cometidas durante el procedimiento llevado ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje o, cometidas en los laudos mismos.

Lo anterior se aprecia de las diversas tesis aprobadas por la SCJN, en las que, al equiparar a los laudos con las sentencias definitivas, establece la procedencia del amparo directo en contra de los laudos ante la Corte y, finalmente, confirma el criterio referente a que se pueden reclamar tanto las violaciones cometidas durante el procedimiento, como en el laudo mismo, violaciones ambas de las que conocería la SCJN.

En efecto, por lo que hace a la equiparación de los laudos a las sentencias definitivas, la Corte sostuvo lo siguiente:

“TRIBUNAL DE ARBITRAJE, PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO CONTRA LOS LAUDOS DEL. Entre la fracción XX del artículo 123 de la Constitución Federal y la fracción I del artículo 99 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, existe una gran similitud, porque ambas se refieren a la competencia para conocer de conflictos que se suscitan entre los trabajadores, con motivo del trabajo, ya sean aquéllos particulares o al servicio del Estado; y según el artículo 555 de la Ley Federal del Trabajo y el 113 del aludido estatuto, *tanto los laudos*

*de las Juntas de Conciliación y Arbitraje como los del Tribunal de Arbitraje, son sentencias definitivas contra las que no hay recurso ordinario alguno; por lo que tomando en consideración las fracciones II y VIII del artículo 107 de nuestra Carta Fundamental, y los artículos 45 y 158, fracción III, de la Ley de Amparo, debe concluirse que los laudos del Tribunal de Arbitraje son sentencias definitivas contra las que no cabe recurso alguno, y en su contra procede el amparo directo, del que debe conocer en única instancia este Alto Tribunal, y en tales condiciones, en el caso, debe declararse insubsistente la sentencia del inferior y remitirse los autos a la presidencia de esta Suprema Corte, para que provea lo que corresponde, cumpliendo con lo que manda el artículo 195 de la expresada Ley de Amparo. La Cuarta Sala del propio Alto Tribunal declara: que cuando empezó a funcionar el Tribunal de Arbitraje, decidió conocer en amparo indirecto, de los que se interpusieran contra los laudos de dicho tribunal, fundando su decisión, más en razones de economía de trabajo que en legales, ya que no hay disposición expresa en la Constitución o en la Ley de Amparo, que determine la autoridad jurisdiccional que deba conocer de tales amparos; hoy, teniendo en cuenta que no se logró el propósito deseado, porque según datos proporcionados por el Tribunal de Arbitraje a la oficina de estadística, casi todos los laudos que dicta dicho tribunal, son impugnados por medio de amparo, y tomando en cuenta el propósito del legislador, de que los conflictos de los trabajadores, sean de la clase que fueren, se tramiten rápidamente, acordó cambiar su jurisprudencia tanto para aligerar el trabajo a los jueces de Distrito, como para cumplir el propósito del legislador, por lo que, con apoyo en las normas legales citadas en la consideración anterior, cambia su jurisprudencia en el sentido de *que esta Corte conocerá, en única instancia, de los amparos que se interpongan contra los laudos del Tribunal de Arbitraje.*"²⁰*

²⁰ Tesis de la Quinta Época, de la entonces Cuarta Sala de la SCJN, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. LXXXVIII, p. 2543, igual que en capítulo primero, las tesis fueron obtenidas del CD IUS 2004 y verificadas del IUS 2005, por lo que se respetan los datos de identificación y de publicación allí contenidos.

Criterio, que era acorde con los argumentos que se señalaron en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Amparo de 10 de enero de 1936, que en la parte que interesa, dice:

“...si persiste el sistema de que los actos jurídicos mediante los cuales se pone fin a los conflictos de trabajo, que son los laudos de las juntas de Conciliación y Arbitraje, sean recurridos en la vía de amparo ante los jueces de Distrito, no es factible obtener la necesaria rapidez, puesto que con gran frecuencia las sentencias emitidas por los jueces, tanto en el incidente de suspensión como en el fondo, son recurridas ante la Suprema Corte de Justicia y, por lo demás, una mayoría de los laudos emitidos por las juntas son, a su vez, recurridos por la vía de amparo, cosa posible gracias a que así lo permite la Ley vigente; lo cual en la práctica equivale a que los juicios en materia de trabajo tengan tres instancias. (...) *el Ejecutivo ha estimado que los laudos de las juntas de Conciliación y Arbitraje, tal como en la actualidad se dictan, son equiparables a las sentencias definitivas* emitidas en materia civil por las autoridades judiciales y, en consecuencia, que contra ellos procede el recurso de amparo directo. (...) En efecto los tribunales del trabajo no pueden revocar sus laudos; éstos ponen fin a una controversia después de haber pasado por el período de Conciliación y de seguirse una tramitación establecida en la Ley Federal del Trabajo de una manera tan detallada y precisa como en los Códigos Procesales Penal y Civil y, al sujetarlas al juicio constitucional de garantías, puede reclamarse la violación que con ellos se cometa o que se haya originado en la secuela del procedimiento. De este modo se patentiza el carácter de sentencias definitivas que en sí tienen los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. (...) Tampoco es óbice para adoptar la innovación el hecho de que la fracción IX del artículo 107 constitucional establezca que, cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, el amparo se pedirá ante el juez de Distrito que corresponda, porque desde hace diez años la Suprema Corte de Justicia ha considerado a las juntas, no obstante su estructura, como tribunales,

dada la función jurisdiccional característica que las distingue, puesto que ese Alto Tribunal ha venido dirimiendo, en jurisprudencia constante y uniforme, las competencias que los tribunales frecuentemente entablan contra las Juntas de Conciliación y Arbitraje, (...) Todo lo dicho, claro está, no se refiere sino a las juntas de Conciliación y Arbitraje y a los laudos que emiten, pero no a los actos de otras autoridades de trabajo, que sí tienen el carácter de administrativas, actos que por esta razón sólo pueden recurrirse en amparo ante los jueces de Distrito, lo cual explica la prevención de la fracción II del artículo 27 del proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que de otro modo podría parecer confuso, y fundamenta asimismo el texto de la fracción III del artículo 158 del Proyecto de Ley de Amparo, en el cual sólo se señalan como actos reclamables en vía de amparo directo, los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y no los de otras autoridades del Trabajo.”²¹

Respecto a la procedencia del amparo directo ante la SCJN cuando el acto reclamado fuera un laudo, el más Alto Tribunal de la Nación consideró que los:

*“LAUDOS DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE, DEBEN RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO. Contra los laudos del Tribunal de Arbitraje, procede el amparo directo; por lo que si se recurren ante un juez de Distrito y éste dicta sentencia contra la cual se interpone revisión, tal sentencia debe declararse insubsistente, ordenándose la remisión de los autos a la Presidencia de esta Suprema Corte, para que el amparo se tramite en la vía directa.”*²²

Y, finalmente en relación con que la Corte conocería tanto de las violaciones cometidas durante el procedimiento, como de aquellas cometidas en el laudo mismo, la SCJN estableció que:

²¹ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, Exposición de Motivos de 10 de enero de 1936.

²² Tesis de la Quinta Época, pronunciada por la entonces Cuarta Sala de la SCJN, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. XCVII, p. 842.

“PROCEDIMIENTO, VIOLACIONES DEL. El amparo directo procede ante la Suprema Corte de Justicia, contra laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por violaciones a las leyes del procedimiento, cometidas durante el curso del juicio, cuando se hayan afectado las partes substanciales de él y de manera que su infracción haya dejado sin defensa al quejoso.”²³

III.1.B. Duración del encargo de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La duración del encargo de los ministros de la SCJN sería a partir de la reforma de 1936 de 6 años.

Ello se debió tal como se aprecia de la exposición de motivos de la reforma constitucional en estudio, a que se consideró a “la investidura vitalicia ... absurda, según se tendrá ocasión de demostrar, en un país joven, de organización democrática, que está propugnando por establecer un nuevo concepto de justicia distributiva, y en el que se está gestando el Derecho del porvenir.” Lo anterior se mencionó sin que la supresión de las investiduras judiciales vitalicias significara, a juicio del Ejecutivo Federal, abandono del sistema de inamovilidad “generalmente considerado como la más preciosa garantía de independencia del juzgador. La inamovilidad judicial es, simplemente, la seguridad que se da a un funcionario en el sentido de que no se le removerá, durante el término para el que se le nombra, a menos que incurra en una responsabilidad,” conforme a lo que la ley estableciera para ello. Así, en la exposición de motivos de la reforma constitucional, el presidente de la República señaló que:

“... en nuestro orden político es inexplicable que un grupo de funcionarios del Estado disfrute de un estatuto de privilegio, puesto que, por una parte,

²³ Tesis de la Quinta Época, de la entonces Cuarta Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CVIII, en la p. 106.

se prohíbe la reelección de la persona que haya desempeñado la Presidencia de la República, y se veda a los senadores y diputados al Congreso de la Unión que vuelvan a la Cámara en el período inmediato siguiente a aquel para el que fueron electos, y por la otra, se previene que los ministros de la Corte, magistrados del Circuito y jueces de Distrito sólo podrán ser removidos de sus cargos cuando observen mala conducta. La contradicción aparecerá tanto más notoria, si se piensa que la soberanía nacional reside como reza el artículo 39 de la Constitución, esencial y originalmente en el pueblo, y que todo Poder Público dimana del pueblo y se instituye en su beneficio; porque la designación de funcionarios vitalicios entraña una renuncia, por parte del pueblo, a su derecho de renovar periódicamente los mandatos que otorgan a los funcionarios públicos. Y no se diga que no hay privación de ese derecho, desde el instante en que el pueblo puede, en cualquier momento, alterar o modificar su forma de gobierno; pues que, lo característico de la democracia representativa es que, mediante el juego normal y regular del mecanismo político, se provea a la designación de los funcionarios públicos; y para las investiduras judiciales se establece que sólo la muerte de quienes las ejercen faculta al pueblo, por medio de los legítimos representantes, para hacer un nuevo nombramiento (se hace abstracción momentáneamente de los casos de mala conducta, por ser excepcionales).”²⁴

El criterio expresado por el entonces presidente Lázaro Cárdenas a efecto de suprimir la inamovilidad de magistrados y jueces y sustituirse por un periodo de 6 años, equivalente al del presidente, es inaceptable, pues aún cuando parezca paradójico, en un estado democrático en el que se busque la independencia de los miembros del Poder Judicial Federal, la seguridad en el cargo de sus miembros y, en especial de los titulares de los órganos jurisdiccionales, es precisamente su sustento de autonomía en la toma de decisiones, toda vez que, en tanto tengan la seguridad que sus cargos dependen sólo de su buen

²⁴ www.scjn.gob.mx, *op. cit.* Exposición de Motivos de 10 de enero de 1936.

desempeño, honorabilidad, eficiencia, honradez y conocimientos, podrán resolver los casos sometidos a su consideración, con total independencia y libertad. Además, si su encargo dura un periodo de 6 años, como el propuesto y aprobado, no existe el incentivo de los titulares para desempeñarse eficientemente, porque saben, que con dicha duración, al margen de la eficiencia en su desempeño, su encargo concluirá, en cambio, de ser después de un periodo de “prueba”, inamovibles, existe el incentivo para cada día desempeñarse mejor. Lo anterior es así, porque, “el principio de independencia del Poder Judicial exige que él sea el que ejecute, califique y decida la forma e intención en que deben ejecutarse las decisiones judiciales [ello] para proteger derechos efectivos.”²⁵ Sin que esto signifique, que no deban estar sujetos al más estricto escrutinio respecto a su honorabilidad y buen desempeño, pues de incumplir con su buen desempeño (conocimientos, rectitud y transparencia en sus funciones) deben estar sometidos al más severo control del órgano competente, para ser sancionados, una vez que se demuestre y sea respetada la garantía de audiencia, la comisión de algún ilícito derivado del desempeño de su encargo.

En efecto, el control y la vigilancia en el desempeño de los miembros del Poder Judicial de la Federación, es condición *sine qua non* –necesaria- dentro de un estado democrático, sin embargo, por lo que hace a la inamovilidad, lo aceptable es que desempeñen su encargo por un plazo de tiempo de prueba, como sucede en la actualidad para jueces y magistrados, de 6 años y, de ser ratificados, serán inamovibles y por el contrario, de no serlo, dejarán su encargo.

Por lo anterior, la propuesta del Ejecutivo Federal, con un único periodo de 6 años, no es correcta, pues como se señaló, la consecuencia de ello, es la

²⁵ *El juicio de amparo y el poder judicial de la federación*, México, SCJN, 1999, p. 457

ineficiencia en el manejo de expedientes y el retardo en el dictado de sentencias.

Serían estas las razones las que llevaron nuevamente a modificar la constitución el 21 de septiembre de 1944, para regresar al principio de la inamovilidad judicial. Así, el Ejecutivo Federal, subrayó que:

“ ... Ninguna base mas firme para cimentar la prosperidad, desarrollar la respetabilidad de la nación y afirmar la confianza pública que el ejercicio de una administración de justicia capaz de garantizar la independencia, la honestidad y la sabiduría de sus magistrados. Dentro de las conquistas de la ciencia constitucional y con apoyo en la experiencia de los pueblos mas civilizados, tales fines solo pueden alcanzarse poniendo en ejecución el principio de inamovilidad judicial. (...) De esta manera, la inamovilidad judicial no representará un obstáculo para separar de sus cargos a los jueces penales o incompetentes y, en cambio, proporcionará una garantía eficaz para que aquellos que ejerzan de modo irreprochable sus atribuciones, mantengan incólume su independencia, sientan estímulo para acrecer con el estudio de su sabiduría y tengan una defensa para sustentar los dictados de su rectitud. (...) La tesis de la inamovilidad judicial representa una conquista del pensamiento constitucional, al mismo tiempo que una conquista revolucionaria incorporada a la Constitución de 1917 como consecuencia del anhelo ferviente de justicia del pueblo mexicano.”²⁶

La reforma de 1934, respecto a la temporalidad en el cargo de los ministros de la Corte, duró cerca de 10 años, pues a partir de 1944, nuevamente se retomó el espíritu del Constituyente del 17 en el artículo 94 de la Carta fundamental, para respetar el principio de la inamovilidad judicial.

²⁶ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4. Exposición de Motivos de 10 de enero de 1936.

Posteriormente, por reforma de 19 de febrero de 1951, en relación con este tópico, se propuso un sistema temporal de inamovilidad en relación con los jueces y magistrados del fuero federal, consistente en un primer periodo de “prueba” de 4 años en su encargo y, en función de su desempeño por este tiempo, serían en su caso ratificados, ahora sí, con carácter de inamovibles – sujetos desde luego, a las responsabilidades a que pudieran ser objeto por el propio desempeño de su encargo-.

En la referida iniciativa constitucional de reformas, se dijo que:

“... Por eso piensa el Ejecutivo que debe adoptarse como norma permanente el criterio que el Constituyente de 1917 sostuvo como transitorio en este respecto; a saber: que los funcionarios judiciales sean designados por un plazo prudente, que permita a la Suprema Corte apreciar su capacidad y eficacia y que expirado ese período de prueba, los funcionarios reelectos adquieran, entonces sí, la inamovilidad. Las reformas constitucionales que iniciamos tienen la significación inmediata de reafirmar para el futuro la vigencia del principio de la inamovilidad judicial, que realmente queda intocado. (...) Por eso la iniciativa no altera el artículo 94 de la Constitución en lo que se refiere a la actual integración de la Suprema Corte de Justicia, y propone la reforma del primer párrafo del 97, a efecto de que los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito que sean objeto de nueva designación, antes de adquirir el carácter de inamovibles, permanezcan cuatro años ininterrumpidos en el ejercicio de su encargo; pero al mismo tiempo, por estimarlo así justo, establece en sus artículos transitorios, que los actuales jueces de Distrito y magistrados de Circuito, que a través de la selección que esperamos haga la Suprema Corte, sean nuevamente designados y hayan estado permanentemente en sus cargos durante dichos cuatro años, sean ya inamovibles. (...) En realidad, queremos insistir en que *la prueba de cuatro años, a que debe quedar sujeto*, en el presente o en el futuro todo juez federal designado por la Suprema Corte, *es únicamente para que se pueda aquilatar su*

honestidad, capacidad y eficacia en el desempeño de su encargo, con lo cual se lograrán dignos titulares de los órganos federales de la justicia.”²⁷

Por lo que hace a los ministros de la SCJN en sus inicios actuaban como juzgadores de legalidad, por lo que la inamovilidad en su cargo era un principio básico y necesario para su desempeño, de manera que esta situación prevalecería hasta las reformas de diciembre de 1994, en las que los ministros de la Suprema Corte, duran en su encargo 15 años, actuando prácticamente como magistrados de un Tribunal Constitucional, pues su desempeño por un periodo de tiempo determinado y su renovación periódica, obedecen a razones derivadas de las nuevas funciones encomendadas, consistentes en que:

“al existir tribunales con atribuciones para anular las leyes con efectos generales, es conveniente que sus miembros se renueven periódicamente a fin de evitar un esquema rígido de interpretación constitucional. La dinámica económica y social de México exige una capacidad siempre renovada de interpretación de la Constitución, que guarde coherencia con sus propósitos y principios fundamentales. Así, los criterios de validez de la totalidad de las normas jurídicas podrán actualizarse de acuerdo con las percepciones y aspiraciones de cada generación.”²⁸

Cabe subrayar, que la tendencia mundial, respecto a los tribunales constitucionales, como se ha convertido paulatinamente la SCJN hasta llegar al ámbito competencial actual, es en el sentido de la duración temporal por un periodo determinado de tiempo de sus miembros –en el caso de México, se reitera, es de 15 años- plazo que es correcto, a pesar de las razones expresadas con antelación, de la necesidad de la inamovilidad judicial, -pues este periodo de 15 años, es lo suficientemente prolongado para tener

²⁷ *Idem.*

²⁸ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4. Exposición de motivos de la reforma constitucional publicada en el DOF de 31 de diciembre de 1994.

autonomía,- porque es un periodo mayor al del ejecutivo federal pero también es lo suficientemente corto, para que sus miembros sean renovados escalonadamente y, con ello, ingresen nuevos juzgadores con ideas novedosas, que sean acordes con los vertiginosos cambios sociales y de análisis e interpretación constitucional.

Respecto a los magistrados y jueces, se mantendría el principio de desempeño en su encargo por un periodo de prueba ya no de 4, sino de 6 años, a partir de las reformas publicadas al artículo 97 de la Constitución Federal, en el DOF de 10 de agosto de 1987 para que se pudiera verificar su honestidad, capacidad y eficiencia en el desempeño de su encargo y, una vez pasado dicho periodo, en su caso, pudieran ser ratificados y entonces sí, serían inamovibles.

III.1.C. Funciones de Administración y Vigilancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En relación con el nombramiento de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, tanto los numerarios como los supernumerarios,²⁹ se mantuvo igual, pues ambos eran nombrados por la SCJN y éstos últimos, seguían teniendo como encomienda auxiliar a los numerarios para abatir el rezago, de manera que la SCJN retenía todavía sus funciones de administración, vigilancia y disciplina del PJF.

III. 1.D. Competencia

Respecto al ámbito competencial, por lo que hace a las reformas de 1934 en estudio, correspondía resolver sólo a la SCJN de las controversias

²⁹ El artículo 97, tercero párrafo vigente a partir de la reforma publicada en el DOF de 20 de agosto de 1928 establecía que "...la SCJN (podría nombrar magistrados de Circuito y Jueces de Distrito Supernumerarios, que auxilien las labores de los Tribunales o Juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la Administración de Justicia sea pronta y expedita."

constitucionales y, de los conflictos competenciales que se presentaran entre los tribunales de la Federación, es decir, entre juzgados de Distrito o tribunales de Circuito, entre éstos y los de los tribunales de las entidades federativas o, entre los tribunales de un estado integrante de la Federación y otro. Por ejemplo, conocería la Corte, de las controversias de jurisdicción suscitadas entre tribunales del fuero común y del fuero militar o, aquellas presentadas entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje de los Estados y los jueces de lo civil de una entidad federativa.

Asimismo, competía conocer también a la SCJN del amparo directo³⁰ o uninstancial, que procedía en contra de los laudos y, las sentencias definitivas respecto de las que ya se había agotado el principio de definitividad, es decir, respecto de las cuales no procediera medio de defensa o recurso ordinario alguno, por virtud del cual, pudieran ser modificadas o reformadas, sujeto a que la violación de la ley se cometiera, en ellas, o durante la secuela del procedimiento;³¹ en este último caso, como sucedía con anterioridad, se debía reclamar oportunamente y de haberse cometido en primera instancia, se debía formular el agravio correspondiente en segunda instancia -en relación con la materia penal, la SCJN, tenía facultad para suplir la deficiencia de la queja,

³⁰ Conforme a la fracción VIII del artículo 107 vigente hasta la reforma publicada en el DOF de 19 de febrero de 1951, el amparo directo solicitado en contra de una sentencia definitiva, se interpondría directamente ante la SCJN.

³¹ De acuerdo con las fracciones III y IV del artículo 107 vigente hasta la reforma publicada en el DOF de 19 de febrero de 1951, en los juicios civiles o penales sólo procedía el amparo contra violaciones a las leyes del procedimiento, cuando se afectaban las partes substanciales del mismo y se dejara sin defensa al gobernado. Asimismo, cuando el amparo se pedía en materia civil, contra la sentencia definitiva, procedía además cuando: a) la sentencia fuera contraria a la letra de la ley aplicable al caso b) cuando la sentencia fuera contraria a la interpretación jurídica de la ley aplicable al caso, c) cuando comprendiera a personas extrañas al mismo, acciones, excepciones o cosas que no hubieran sido objeto del juicio, o d) cuando no comprendiera a personas, acciones, excepciones o cosas por omisión o negativa expresa.

cuando se percatara que hubiera habido en contra del gobernado, una violación manifiesta de la ley, que lo hubiera dejado sin defensa o que se le hubiera aplicado inexactamente la ley al caso particular-.

El artículo 44 de la Ley de Amparo, vigente para 1934 era acorde con lo anterior al establecer que las Salas de la SCJN eran competentes para conocer, en única instancia, respectivamente de los juicios de amparo promovidos en contra de las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles o penales y, de los laudos dictados por las juntas de conciliación y arbitraje ^{32 33}.

Cabe precisar, que si en la demanda de amparo, se señalaban violaciones a las leyes del procedimiento, así como de fondo, la sentencia debía ocuparse en

³² El artículo 46 de la Ley de Amparo, definía por sentencias definitivas aquellas que decidían el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas o, en su defecto, las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente porque la ley así lo permitía, a la interposición de los recursos ordinarios que procedían.

³³ Asimismo, el artículo 158, vigente a partir del 10 de enero de 1936, establecía que “Es procedente el juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, en los casos siguientes: --- I.- Contra las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles o penales, por violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante el curso del juicio, cuando se hayan afectado las partes substanciales de él y de manera que su infracción haya dejado sin defensa al quejoso; --- II.- Contra las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles o penales, por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias; --- III.- Contra los laudos dictados por las juntas de conciliación y arbitraje, cuando se comentan las mismas violaciones a que se refieren las dos fracciones anteriores. --- En cuanto a las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles y en los seguidos ante las indicadas juntas, sólo será procedente el juicio de amparo cuando sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho, a falta de ley aplicable; cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio o cuando no las comprendan todas, por omisión o negativa expresa.”

primer lugar de los conceptos de violación relativos a combatir las violaciones a las leyes del procedimiento y, si eran infundadas debía ocuparse de las de fondo, en acatamiento al artículo 183 de la Ley de Amparo,³⁴ en cambio de ser fundados, daban lugar a que se concediera el amparo y protección de la justicia federal para el efecto de que se repusiera el procedimiento ordinario a partir de que se cometió la violación al mismo.

En este sentido se pronunció la recién creada Cuarta Sala de la SCJN, al aprobar las siguientes tesis aisladas:

“PROCEDIMIENTO, PREFERENCIA DEL ESTUDIO DE LAS VIOLACIONES AL. El estudio y decisión de las *violaciones procesales*, es preferente al estudio de las *violaciones que se alegan a las leyes de fondo*, porque el examen de las primeras tiene por objeto establecer si se han llenado u omitido los preceptos procesales señalados por la ley, porque toda resolución debe ser fundada y motivada.”³⁵

Y,

“PROCEDIMIENTO VIOLACIONES AL. Tratándose de conceptos de violación relativos a las *leyes del procedimiento*, es preferente su estudio, de conformidad con el artículo 183 de la Ley de Amparo.”³⁶

Por otro lado, para el año de 1936, la SCJN seguía conociendo en revisión entre otros casos de:

³⁴ La excepción a la regla anterior se presentaba en materia penal, cuando el quejoso alegaba entre las violaciones de fondo, la extinción de la acción persecutoria, pues en este supuesto, el ministro relator debía estudiarla preferentemente, en el supuesto de estimarla fundada, o cuando, considerara que debía suplirse la deficiencia de la queja conforme al artículo 163.

³⁵ Tesis de la Quinta Época, aprobada por la entonces existente Cuarta Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. XCVII, p. 1244

³⁶ Tesis de la Quinta Época, aprobada por la Cuarta Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. LXXXIII, p. 1077

- a. las resoluciones emitidas por los jueces de Distrito actuando como jueces de Amparo, que desecharan o tuvieran por no interpuesta la demanda de amparo;
- b. las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedieran o negaran la suspensión definitiva, o en la que modificaran o revocaran el auto en que hubieran concedido o negado la suspensión, y en contra de las resoluciones en las que se negara la revocación de la suspensión solicitada y;
- c. contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cualquiera que fuera el sentido de la misma y la materia de estudio, es decir, ya fuera una sentencia de sobreseimiento o de fondo y, se analizaran cuestiones de legalidad o de constitucionalidad de leyes, indistintamente conocería la Corte de ellas.

Sin embargo, ya no conocía del derecho de súplica, pues fue suprimido en la reforma constitucional en análisis. Al respecto, se señaló –en la exposición de motivos de la Ley de Amparo- que:

"...Por otra parte, si se examina la estructura formal de la ley vigente, se notará desde luego que está dividida en dos únicos títulos: el primero, que trata del juicio de amparo, y el segundo que trata de la súplica. En este Segundo Título, relativo a la súplica, se contienen los Capítulos II y III que tratan de la jurisprudencia de la Corte y de la Responsabilidad en los juicios de Amparo y en los Recursos de Súplica; lo cual parece indebido, pues en todo caso lo procedente hubiera sido hacer un Título de disposiciones comunes a la súplica y al amparo. Pero, por lo demás, suprimido como ésta el recurso de súplica por reforma constitucional de 10 de enero de 1934, este problema carece ya de importancia práctica."³⁷

³⁷ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4. Legislación. historia legislativa.

En otras palabras, una vez que entraron en vigor las reformas de 1934, la SCJN conocía del recurso de revisión, respecto de los amparos resueltos por los jueces de Distrito, sin distinguir si se trataba, de amparos de legalidad o contra cualquier norma general; de las resoluciones referentes a la suspensión definitiva negada, otorgada o revocada por el juez de Distrito; de los incidentes de inejecución de sentencias; de los amparos directos de legalidad o también llamados amparos-casación, presentados en contra de sentencias o laudos definitivos, en los que se hubiere resuelto el fondo del asunto, tanto por lo que hacía a las violaciones cometidas durante el procedimiento, como por las violaciones cometidas en las sentencias o laudos mismos, al no haberse aplicado debidamente la ley al caso concreto, cuyo estudio pertenece totalmente al mundo de la legalidad y no al de constitucionalidad, éstas violaciones, equivalen a una indebida fundamentación y motivación de la sentencia, que corresponde a una violación indirecta de la Constitución y no directa, toda vez que se refieren a la violación a leyes secundarias indebidamente aplicadas o interpretadas incorrectamente en la sentencia o laudo definitivos. Todo ello implicaba, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía una doble jurisdicción, pues decidía el derecho, por un lado, tanto por lo que hacía a cuestiones de mera legalidad, ya fuera en amparo directo o en amparo indirecto y por el otro, por lo que hacía al amparo contra leyes, actuaba en su ámbito de Tribunal Constitucional.

III.2. Competencia de los Tribunales Federales

Por su parte, los tribunales de la Federación, es decir, tanto los tribunales de Circuito -que seguían actuando únicamente como tribunales de apelación en contra de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito, cuando fungían como jueces federales-. Asimismo, los jueces de Distrito, en su faceta de juzgadores de procesos federales, conocían, de conformidad con el artículo 104 Constitucional, reformado por Decreto publicado en el DOF, de 18 de enero de 1934 de:

“I.- (...) todas las controversias del orden civil o criminal que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los Tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podían conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serían apelables ante el superior inmediato del juez que conociera del asunto en primer grado –es decir, de dicha apelación conocerían los tribunales de Circuito-.

II.- De todas las controversias que versaran sobre derecho marítimo.

III.- De aquellas en que la Federación fuera parte.

IV.- De las que se suscitaran entre dos o más Estados, o en un Estado y la Federación, así como de los que surgieran entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado.

V.- De las que surgieran entre un Estado y uno o más vecinos de otro –y, finalmente-.

VI.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.”³⁸

El primigenio artículo 42 de la Ley de Amparo vigente en 1936, establecía que la competencia para conocer del juicio de amparo que fuera promovido en contra de actos de un juez de Distrito, actuando como juez de proceso federal, se surtía a favor de otro de la misma categoría dentro del mismo Distrito o en su defecto, si no lo hubiera, el más inmediato dentro del mismo Circuito. Por su parte, era competente para conocer de los juicios de amparo promovidos contra actos de un magistrado de Circuito, el juez de Distrito más próximo del Circuito inmediato a la residencia del magistrado en cuestión, situación que causaba confusión jerárquica porque el juez de Distrito conocía en amparo de los actos que como tribunal de apelación conocía su superior, cuando actuaba como juez de procesos federales, situación que es un contrasentido y que en la actual Ley

³⁸ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4. Exposición de Motivos de 15 de diciembre de 1934.

Orgánica del Poder Judicial de la Federación ya ha sido corregida tal como se aprecia de la lectura del artículo 29, fracción I que dispone que los tribunales Unitarios de Circuito, conocerán de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyen sentencias definitivas respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante el juez de Distrito, no obstante, en la Ley de Amparo aún no se ha corregido esta incongruencia porque el artículo 42 segundo párrafo dispone que para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de un tribunal Unitario de Circuito, será competente el juez de Distrito que sin pertenecer a la jurisdicción, éste más próximo a su residencia. Sin embargo, para determinar cual es la ley aplicable en este conflicto de normas entre la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es necesario atender a que debe prevalecer la ley especializada, que tratándose de competencia para conocer de los juicios de amparo es la última de las nombradas (la LOPJF), pero además habrá que atender al principio que dispone que debe prevalecer la ley posterior a la anterior, que en el caso es la LOPJF, porque la Ley de Amparo vigente fue publicada en el DOF de 10 de enero de 1936, cuando la LOPJF, el 26 de mayo de 1995.

III.3. Juzgados de Distrito

Por lo que hacía a los jueces de Distrito actuando como órganos de protección de los derechos constitucionales ³⁹, es decir, como juzgadores de amparo, de

³⁹ El término “garantías individuales”, en la actualidad, a pesar de poder encontrarse en el texto de la Constitución en el título primero, capítulo primero denominado “De las Garantías Individuales” así como en el artículo 103, fracción I del mismo ordenamiento legal, la doctrina ya no lo utiliza, pues ha sido sustituido por el de “derechos constitucionales”, que son aquellos derechos que se encuentran en la Carta Fundamental o, por el de “derechos fundamentales”, que son aquellos que se encuentran en los tratados internacionales protectores de Derechos Humanos. Es pertinente precisar, que como la tendencia internacional es que el catálogo de derechos que están en las Constituciones se pueden ampliar por aquellos que se encuentran en

conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo, resolvían las demandas de amparo indirectas presentadas en contra leyes autoaplicativas o heteroaplicativas; contra actos de autoridad distintos a la judicial o cuando se trataba de actos de la autoridad judicial: a) que hubieran sido ejecutados fuera de juicio o después de concluido, caso en el cual, la demanda de amparo, sólo podía interponerse contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones, cometidas durante ese procedimiento, que hubieran dejado sin defensa al quejoso, b) cuya ejecución fuera de imposible reparación o c) que afectaran a personas extrañas al juicio, siempre y cuando, la ley no estableciera a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pudiera tener por efecto modificarlos o revocarlos.

De todo lo anterior se puede resumir, que para 1934, la Corte tenía una sala más, la laboral, sala que conocería en amparo directo de los laudos emitidos por las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Por su parte, los tribunales de Circuito, seguían fungiendo como órganos jurisdiccionales federales, que conocían en apelación de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito cuando actuaban como jueces federales.

IV. 1948 y 1949

Por decretos de 30 de diciembre de 1946 y 29 de diciembre de 1948, expedidos con base en la fracción I, párrafo segundo, del artículo 104 constitucional, se instituyó el recurso de revisión contra las sentencias del entonces Tribunal Fiscal de la Federación,⁴⁰ recursos de los que conocería la Sala Administrativa de la SCJN.

los referidos tratados y, constituyen lo que se conoce como el “bloque constitucional”. Asimismo, hay quienes consideran que la distinción entre “derechos constitucionales” y “derechos fundamentales” es sólo cuestión de semántica, sin mayor importancia real.

⁴⁰ La denominación actual es Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Por otro lado, aún cuando en 1949 no se reformó la Constitución, por lo que hace al funcionamiento y estructura del Poder Judicial Federal, sí hubo reforma a la Ley de Amparo.

Esta reforma, no debe pasar desapercibida, pues se trata de los sujetos legitimados para interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito respecto a los amparos contra leyes.

Antes, sólo podían recurrirlas el poder legislativo y no así el ejecutivo, por tanto, se consideró necesario que éste último estuviera legitimado para interponer el recurso de revisión contra leyes, en términos de los artículos 19 y 27 de la Ley de Amparo, pues se estimó, que al formar parte del proceso legislativo –al promulgar y publicar el ordenamiento jurídico- y ser parte en el juicio de amparo, era necesario que las defendieran.

Los argumentos esgrimidos por el Ejecutivo Federal al momento de presentar la iniciativa de reformas a la Ley de Amparo, en la exposición de motivos fueron que:

"El interés que guarda una ley, no sólo es para el Poder Legislativo que delibera sobre ella y la aprueba, sino también para el Poder Ejecutivo que la promulga y la aplica, puesto que la promulgación de aquélla es, ante todo, el reconocimiento que hace el Ejecutivo de la adopción de la ley por el órgano legislativo; la certificación de su existencia y de su texto la admisión de su constitucionalidad, y la afirmación de su valor imperativo y ejecutivo, que lo responsabiliza totalmente con el Poder Legislativo.

Por ello, pues, es pertinente que los titulares de los órganos del Estado encargados de promulgar las leyes federales o locales, es decir, el Presidente de la República o los Gobernadores de las Entidades Federativas, pueden revisar las resoluciones judiciales pronunciadas en

amparos contra leyes, máxime si se trata de normas jurídicas en materia tributaria, fuente de ingresos del Estado para el sostenimiento de los servicios públicos. ...”⁴¹

De manera que, el artículo 86 de la Ley de Amparo establecería que las autoridades responsables sólo podían interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afectaran directamente el acto que de cada una de ellas se reclamara; *pero tratándose de amparo contra leyes, los titulares de los órganos del Estado a los que se encomendara su promulgación, o quienes los representaren en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, estaban legitimadas para interponer el recurso de revisión.*

El texto del segundo párrafo de éste último precepto, a su vez, a raíz de esta reforma quedó como sigue:

“...No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el Presidente de la República podrá ser representado en todos los trámites de esta Ley, por los Secretarios y Jefes de Departamentos de Estado a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, o por el Procurador General de la República, cuando el Titular del Poder Ejecutivo le otorgue su representación en los casos relativos a la dependencia de su cargo.”⁴²

V. 1951

Dentro de las reformas constitucionales más trascendentes de que ha sido objeto el Poder Judicial de la Federación (PJF), derivado del enorme rezago en la resolución de los asuntos que tenía sometidos a su consideración, se encuentra la del 19 de febrero de 1951, a partir de la cual se crearon los

⁴¹ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4.

⁴² *Nueva legislación de amparo reformada*, 77ª ed., México, Porrúa, 2001

tribunales Colegiados de Circuito, en la que además, se reformó nuevamente, la estructura y funcionamiento del PJF. Respecto a éstos –a los TCC- es pertinente recordar que “la Constitución de 1824 había establecido originalmente los tribunales de Circuito con tres magistrados y en 1951 volvieron a ser creados en la misma forma”,⁴³ por lo tanto, al igual que sucedió con la SCJN en su integración original de 11 miembros, que es con la que cuenta hoy, los TCC creados en 1951, en cuanto su integración coincidieron con los tribunales de Circuito contemplados en la Constitución de 1824, que “fueron organizados por la Ley de 20 de mayo de 1826, refundida en la de 22 de Mayo de 1834, según la cual en sus artículos 8º, 9º y 10º eran colegiados dichos tribunales, formándose de un juez letrado y dos asociados ”.⁴⁴ Así, si bien el antecedente de los TCC son los tribunales de Circuito, lo cierto es que éstos posteriormente, a raíz de la Ley de 30 de enero de 1857 tuvieron una composición unitaria, pues éste ordenamiento legal, “previno que dichos tribunales fueran unitarios con el mismo número de suplentes que los juzgados de Distrito”⁴⁵, quizá ello se debió a que en la práctica, los asociados mencionados en la Ley de 1826 no resolvían, pues “era frecuente que solamente hubiera un juez Letrado sin los asociados por falta de recursos.”⁴⁶

⁴³ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el poder judicial ...*, op. cit., nota 9 p. 193

⁴⁴ PALLARES, Jacinto, *El poder judicial o tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la República*, 2. ed. facsimilar, México, SCJN, 2002, p. 526.

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *Los tribunales colegiados de circuito*, SCJN, México, 2001, p.

V.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación

V.1.A. Integración y funcionamiento

En relación con la Corte, a raíz de la entrada en vigor de la reforma en estudio, se aumentó el número de ministros de 21, a 26, 5 de los cuales estarían en la nueva sala que llevaría el nombre de “sala auxiliar”.

Así, la estructura de la SCJN, se modificaría, aumentando el número de sus integrantes a 26 –5 más que en la anterior integración, número máximo que se mantendría hasta la reforma de diciembre de 1994-. Dichos ministros serían los supernumerarios. Solamente suplirían en la Sala correspondiente, a alguno de los ministros numerarios, siempre que la falta temporal no excediera de un mes, tal como establecería el artículo 98 de la Constitución Federal.⁴⁷

La razón principal que se advierte de la exposición de motivos de la reforma en estudio por la que no integrarían el tribunal Pleno, sería que de aumentarse el número de integrantes en el Pleno, que ya era lo suficientemente elevado (21 ministros) “más fácilmente se producirían situaciones embarazosas y el peligro de convertirse en un cuerpo político por excelencia, cosa ésta que deb[ía] evitarse a todo trance cuando de cuerpos judiciales se trata[ra] a, fin de que la majestad de la ley no se viera alterada ni entorpecida en sus más augustas funciones”, pero en realidad, además de convertir a la Corte en un cuerpo político, se convertiría en un órgano de falta de acuerdos, pues a mayor número

⁴⁷ El artículo 98 de la Constitución Federal, modificado por la reforma de 19 de febrero de 1951, decía en la parte que interesa, que: “La falta temporal de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no exceda de un mes, será suplida en la Sala correspondiente por uno de los supernumerarios. Si la falta excediere de ese término, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro provisional a la aprobación del Senado, o, en su receso, a la de la Comisión Permanente, y se observará, en su caso, lo dispuesto en la parte final del artículo 96.”

de miembros, menor posibilidad de llegar a soluciones unánimes, con lo cual, las sentencias y resoluciones que dictara el más Alto Tribunal de la Nación, perderían fuerza, toda vez que, sobra puntualizar, una resolución que tenga unanimidad de votos, tiene más peso, que aquella que obtiene una mayoría.

Asimismo y, toda vez que el problema del rezago afectaba fundamentalmente a la entonces Tercera Sala,⁴⁸ cuyas funciones, correspondían al estudio de los asuntos en materia civil (amparos directos y en revisión), la sala auxiliar conocería en un primer momento, de los amparos civiles directos pendientes únicamente de sentencia.

Este grave problema del rezago de asuntos, ya se había reflejado en el informe del Ministro Salvador Urbina al terminar el año de 1946, que intituló “El Problema del Rezago en juicios de Amparo en Materia Civil”, en el que señaló que “es sensible advertir que día con día crece el acervo de los juicios de amparo en materia civil, lo cual crea un problema cuya solución ha preocupado a la actual Suprema Corte desde la iniciación de sus labores en el año de 1941, según he tenido el honor de indicar constantemente, en los informes que he rendido ...”⁴⁹

No hay que pasar desapercibido que esta situación del rezago, también aquejaba, aún cuando en menor medida, a la primera y cuarta Salas (materias penal y laboral respectivamente), por lo que, por reforma constitucional de 20 de octubre de 1967, se concedería al pleno de la Corte la facultad de acordar que los ministros supernumerarios se constituyeran en sala auxiliar a fin de resolver el acervo de amparos que el propio pleno estimara conveniente turnar

⁴⁸ Sólo en 1949, vio registrado un ingreso de asuntos de 1,514 amparos directos y 1,180 amparos indirectos, cuando únicamente resolvió 585 amparos directos y, 409 indirectos.

⁴⁹ *Historia constitucional del amparo mexicano*, México, SCJN, 2000, t. VI, p. 203.

a su conocimiento y no sólo de los asuntos en materia civil. Asimismo, a raíz de la reforma de 1967, por lo que hace a las ausencias temporales menores a un mes de los ministros numerarios, los supernumerarios, ya no cubrirían solo aquellas de las salas, sino también las del Pleno, pues el artículo 94 segundo párrafo establecería que: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios, y funcionará en Pleno o en Salas. *Los ministros supernumerarios formarán parte del Pleno cuando suplan a los numerarios*”.

V.I.B. Funciones de vigilancia y administración

La reforma de 1951, mantendría intocables las funciones de vigilancia y, administración de la SCJN por lo que hacía a los órganos jurisdiccionales integrantes del PJF, pero ahora además de nombrar a los magistrados federales y, a los jueces de Distrito, nombraría a los magistrados de Circuito,⁵⁰ quienes durarían, en su encargo, de conformidad con el artículo 97 constitucional, 4 años, al término de los cuales, podían ser reelectos, o promovidos a cargos superiores, caso en el cual, serían inamovibles.

Asimismo, los ministros de la Corte, debían visitar a los titulares de los órganos jurisdiccionales periódicamente, a efecto de vigilar la conducta que desempeñaran y, recibieran las quejas que hubiere contra ellos.

De manera que, el reformado artículo 94 primer párrafo de la Constitución Federal, después de su entrada en vigor y, corregida la reforma correspondiente, por fe de erratas publicada en el DOF de 14 de marzo del mismo año de 1951, quedaría, como sigue:

⁵⁰ Todos ellos, tanto los numerarios, como los supernumerarios, seguían teniendo como función, el auxilio de las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de lograr que la administración de justicia fuera pronta y expedita.

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, *en tribunales Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en juzgados de Distrito. La SCJN, se compondrá de veintiún ministros y funcionará en tribunal Pleno o en Salas. Habrá, además, cinco ministros Supernumerarios.* Las audiencias del tribunal Pleno o de las Salas serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Los períodos de sesiones de la Suprema Corte, funcionamiento del Pleno o de las Salas, las atribuciones de los ministros supernumerarios y el número y competencia de los tribunales Colegiados y de los jueces de Distrito, se regirán por esta Constitución y lo que dispongan las leyes. *En ningún caso, los ministros supernumerarios integrarán el Pleno.* La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo....”⁵¹

Así, en la exposición de motivos de la reforma en comento, se hizo especial hincapié tanto en la creación de los tribunales Colegiados de Circuito, como de la necesidad de que la Corte funcionara con una Sala más, la auxiliar. Ello, debido al aumento creciente en el número de asuntos que ingresaban a la SCJN, mismos que no se resolvían debido al sistema de competencias imperante, totalmente centralizado y concentrado hacía la Corte, lo que implicaba una verdadera violación al artículo 17 constitucional, pues “el problema ha[bía] adquirido tan graves proporciones que entraña [ba] una verdadera denegación de justicia.”⁵².

Cabe precisar, para efecto de que quede evidenciado que la Corte fue una de las principales instituciones preocupada y, ocupada en que se corrigiera la problemática del rezago existente en el Poder Judicial de la Federación

⁵¹ *Nueva Legislación de Amparo Reformada. op. cit.,* nota 42.

⁵² CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El constituyente ...*, *op. cit.*, nota 9, p. 193

respecto a la resolución de los asuntos sometidos a su consideración, que fue ella misma, quien presentó al Ejecutivo Federal, una propuesta de reformas constitucionales para solucionar el problema.

Así, en la exposición de motivos de la reforma de 19 de febrero de 1951, que el Ejecutivo Federal hizo suya, señaló que las reformas constitucionales, partieron del "... anteproyecto formulado por aquel Alto Tribunal, que contiene valiosas aportaciones para la resolución del viejo problema del rezago. Sin embargo, ha sido necesario para el Ejecutivo completar y modificar ese anteproyecto en las partes que se ha estimado prudente, porque no resuelve en todos sus términos ese problema, según después se fundará."⁵³

Se consideró en la exposición de motivos de la reforma, que "el problema más grave que había surgido en el campo de la Justicia Federal, había sido suscitado por el rezago de juicios de amparo que existían en la SCJN... El fenómeno ha adquirido tan graves proporciones que entraña una situación de verdadera denegación de justicia. El Ejecutivo de mi cargo considera, por ende, que no es posible demorar más su solución."

Y, tal como se señaló con anterioridad, el gran rezago existente de asuntos pendientes de resolución, se derivó en gran medida, del sistema de competencias imperante, pues como se señaló en la exposición de motivos, correspondía a un "régimen inadecuado y francamente anacrónico que preside a la distribución de competencias entre los diversos órganos del PJF, ha redundado en la formación de un rezago de amparos pendientes de sentencia de la Suprema Corte de Justicia, que progresivamente alcanza cifras más alarmantes."

⁵³ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4, Exposición de motivos de la reforma constitucional del 19 de febrero de 1951.

A efecto de señalar algunas cifras, en la exposición de motivos de la referida reforma constitucional (1951), se cita que a partir de 1930 el fenómeno de asuntos pendientes de resolución, se acentuó, al registrarse 10,067 juicios de amparo pendientes de resolución, cifra que para 1939, era de 12,362; para 1945 de 22,186, para el año de 1949 eran ya 32,850 asuntos ⁵⁴ sin sentencia y, al 30 de noviembre de 1950 el alarmante número llegaba a los 33,857 asuntos sin resolver, lo que humanamente era imposible para los entonces 21 ministros que tenía la SCJN que sesionaban tanto en tribunal Pleno, como en sus 4 Salas.⁵⁵

V.I.C. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito

Derivado de la reforma en cuestión, se modificó el sistema de competencias prevaleciente hasta ese momento, con la creación de los tribunales Colegiados de Circuito⁵⁶ en materia de amparo; que analizarían primordialmente, de las violaciones cometidas durante el procedimiento respecto a los amparos directos presentados en contra de las sentencias, laudos o resoluciones que pusieran fin al juicio.

En efecto, los citados órganos jurisdiccionales conocerían de los:

⁵⁴ Entre amparos directos e indirectos, incidentes, competencias, quejas y juicios federales.

⁵⁵ A pesar de la reforma citada, datos estadísticos correspondientes al año de 1964, determinan que nuevamente el rezago en esta fecha alcanzó a la SCJN pues existían, pendientes de resolución, 3,288 asuntos de competencia del pleno, 2,361 de la sala penal, 6,153 de la sala administrativa, 1,246 de la sala civil y 1,378 de la sala del trabajo, haciendo un total de 10,055 negocios en rezago, tal como se desprende de la exposición de motivos de las reformas constitucionales en materia de impartición de justicia publicadas en el DOF el 25 de octubre de 1967.

⁵⁶ El artículo 140 de la Constitución de 1824, es el antecedente constitucional de los TCC como cuerpos jurisdiccionales colegiados.

- a. amparos directos civiles, penales y del trabajo contra sentencias definitivas de segunda instancia, por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento;
- b. amparos civiles y penales directos, cualesquiera que fueran las violaciones alegadas, cuando se tratara de sentencias definitivas contra las que no procediera recurso de apelación alguno, esto, pues se consideró que si las leyes que las rigen, no consideran indispensable su revisión por tribunales Superiores, con mucha mayor razón, no debía la Corte controlar su legalidad.
- c. amparos penales y del trabajo en revisión y, finalmente
- d. de los amparos administrativos en revisión, siempre que la autoridad responsable fuera del orden local, con lo cual, se empezaba a perfilar el funcionamiento de los TCC, como última instancia tratándose de los actos de las autoridades del fuero común.

Lo anterior, tal como señalaba el artículo 85 de la Ley de Amparo al establecer que eran competentes los tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

I.- Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83, y

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.”

Por lo que hace al inciso a) que antecede, es decir, en relación con el amparo directo en materias civil, penal y del trabajo, existía concurrencia de competencias entre la Corte y los tribunales Colegiados de Circuito, pues la SCJN mantuvo su competencia originaria, cuando el amparo se interponía contra sentencias definitivas o laudos y se reclamaban violaciones cometidas en

ellos, en cambio, los tribunales conocerían de esos mismos actos reclamados, cuando se alegaban violaciones cometidas durante el procedimiento.

En ese sentido se pronunció la Corte en diversas tesis, dentro de las que se encuentran las siguientes:

“PROCEDIMIENTO PENAL, VIOLACIONES AL (DEMANDA PRESENTADA INDEBIDAMENTE ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA). Si en la demanda constitucional se reclaman diversos actos procesales, juntamente con violaciones de fondo, como de conformidad con el artículo 7° bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde a los tribunales Colegiados de Circuito conocer de las demandas de amparo que se funden en violaciones substanciales de procedimiento, procede decretar el envío de la demanda y presentada indebidamente ante la Suprema Corte y sus anexos, al tribunal Colegiado de Circuito que corresponde, para que resuelva lo pertinente y, en su caso, devuelva a esta Suprema Corte los autos respectivos, para el estudio y resolución de los problemas de fondo.”⁵⁷

“AMPARO EN MATERIA DE TRABAJO, EN EL QUE SE HACEN VALER VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE LA SECUELA DEL PROCEDIMIENTO, COMPETENCIA PARA CONOCER DEL. El conocimiento inicial del juicio corresponde al tribunal Colegiado de Circuito y solo después de que este haya fallado declarando infundadas las violaciones a las leyes del procedimiento que se hicieron valer, puede la suprema corte avocarse al estudio de las demás relativas al fondo del negocio.”⁵⁸

⁵⁷ Tesis de la Quinta Época, aprobada por la Primera Sala de la entonces integración de la Corte, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXIX, p. 242

⁵⁸ Tesis de la Quinta Época, de la entonces Cuarta Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXIX, p. 3146

Lo interesante de esta reforma, radica en el hecho de que en caso en que se reclamaran en amparo directo, tanto violaciones cometidas durante el procedimiento, como aquellas cometidas en la sentencia misma, el asunto llegaría primero a los TCC para conocer de los argumentos formulados en relación con las violaciones cometidas durante el procedimiento y de ser infundados, remitiría el asunto a la Corte para conocer de las violaciones cometidas en la sentencia, método que era un tanto contrario al principio de expeditéz en la impartición de justicia, pues el asunto iba y venía de los tribunales Colegiados de Circuito a la Corte, situación que dada su ineficiencia, a partir de las reformas constitucionales publicadas en el DOF de 25 de octubre de 1967 habría de cambiar para concentrar en un mismo órgano jurisdiccional, el conocimiento, tanto de las violaciones al procedimiento como las de fondo y, con ello conservar la unidad de jurisdicción ya sea a favor de la Corte o de los TCC y, evitar el retardo en la impartición de justicia.

En efecto, en la exposición de motivos para unificar la jurisdicción, se adujo que:

“al distribuir entre los tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el acervo de amparos directos, de acuerdo con nuevas normas, se ha estimado de todo punto conveniente modificar el sistema que rige la reclamación de las violaciones en el curso del procedimiento, retornando al sistema que prevaleció con anterioridad a la reforma de 1950, para concentrar en el mismo tribunal la función de calificar tanto esas violaciones como las de fondo en una sola sentencia. Al substraerse al conocimiento de la Corte, de acuerdo con las normas vigentes, el análisis de las violaciones al procedimiento, para encomendarlo a los tribunales Colegiados de Circuito, tal división de jurisdicciones determinó complicaciones innecesarias y una prolongación injustificada de la tramitación y decisión final del juicio de amparo. Es muy frecuente el caso de que las salas de la Suprema Corte, en los amparos promovidos directamente ante ella, en virtud de su incompetencia para

calificar violaciones procesales que no fueron adecuadamente combatidas en la demanda, ordenen la remisión del expediente al tribunal Colegiado de Circuito respectivo, y que este a su vez, lo devuelva a la Corte por estimar injustificado el concepto de violación procesal. Todo esto determina innecesarias dilaciones en el fallo del amparo y obliga a las partes a comparecer sucesivamente ante diversos tribunales, en una misma instancia, por lo que el procedimiento ha sido objeto de críticas tan generalizadas como justas por parte de nuestro foro. *El retorno al sistema anterior, que conserva la unidad de jurisdicción sea en favor del tribunal Colegiado de Circuito, sea en favor de la Suprema Corte, según corresponda, entraña notorios beneficios.*⁵⁹

Sin embargo, para 1951 no se había vislumbrado la ineficiencia que traería la escisión en la jurisdicción en los amparos directos, tratándose de los reclamos respecto de las violaciones cometidas durante el procedimiento o, aquellos alegados en la sentencia misma, por lo tanto, las fracciones V y VI, del artículo 107, de la Constitución Federal, establecerían la división en el conocimiento de los amparos uni-instanciales, en función de las violaciones alegadas, ya fueran éstas cometidas durante la secuela del procedimiento, caso en el cual las conocerían los TCC o, en la sentencia misma, situación en la que, sería la Corte el órgano jurisdiccional competente para resolver el asunto, fracciones que dirían lo siguiente:

“V.- Salvo lo dispuesto en la fracción siguiente, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, *por violaciones cometidas en ellos*, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, la cual pronunciará sentencia sin más trámite que el escrito en que se intente el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, la que se adicionará con las que indicare el tercer perjudicado, el escrito de éste, el que produzca, en su caso, el Procurador General de la República o el Agente que al efecto designare y el de la autoridad responsable.

⁵⁹ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

VI.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos, se interpondrá directamente ante el tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo, cuando la demanda se funde en *violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualesquiera que sean las violaciones alegadas.*

Siempre que el interponerse amparo contra sentencias definitivas en materias civil o penal o laudos en materia del trabajo, se aleguen violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamarán conjuntamente, presentándose la demanda ante el tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuere desfavorable al agraviado, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias o laudos.

Para la interposición y tramitación del amparo ante los TCC, se observará lo dispuesto en la fracción precedente. Cumplido ese trámite, se pronunciará sentencia conforme al procedimiento que disponga la ley.”⁶⁰

En armonía con lo anterior, se reformó el artículo 44 de la Ley de Amparo, en la misma fecha (19 de febrero de 1951), para quedar como sigue:

“El amparo contra sentencias definitivas o laudos se *interpondrá directamente ante tribunal Colegiado de Circuito* bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo, cuando la demanda se funde en *violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento* o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualquiera que sean las violaciones alegadas.

⁶⁰ *Idem.*

Siempre que al interponerse amparo contra sentencias definitivas en materia civil o penal o laudos en materia del trabajo, se aleguen violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamarán conjuntamente, presentándose la demanda ante el tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuere desfavorable al agraviado, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en la sentencia o laudos.”⁶¹

Asimismo, de conformidad con el artículo 45 de la Ley de Amparo, las Salas de la Corte, eran competentes para conocer, en única instancia, de los juicios de amparo, promovidos en contra de las sentencias definitivas pronunciadas en los juicios civiles o penales, o contra laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuando se alegaban violaciones cometidas en ellos.

Por su parte, el artículo 46 del mismo ordenamiento legal, precisaba lo que se debía entender por sentencias definitivas y serían aquellas, que deciden el juicio en lo principal y respecto de las cuales las leyes comunes no concedieran recurso ordinario alguno por virtud del cual pudieran ser modificadas o revocadas, con lo que, se seguían dejando fuera, las resoluciones que sin resolver el juicio en lo principal, si lo concluían en definitiva, situación que habría de cambiar para considerar a éstas también sujetas al control a través de juicio de amparo directo.

También se consideraban como “sentencias definitivas” aquellas dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente a la interposición de los recursos ordinarios

⁶¹ *Idem.*

que procedan, sujeto a que las leyes ordinarias permitieran expresamente tales renunciaciones.

Por otro lado, el artículo 158 del mismo ordenamiento legal, establecía que era procedente el juicio de amparo directo ante la Corte, en única instancia, contra sentencias definitivas pronunciadas en los juicios civiles o penales o laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por violación de derechos constitucionales cometidos en ellos, salvo cuando no procediera recurso de apelación alguno, de acuerdo con las leyes que las rigen, sin importar las violaciones alegadas.

Se subraya, que sólo sería procedente el juicio de amparo, contra sentencias definitivas pronunciadas en juicios civiles y respecto a los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuando fueran contrarios a la letra de la Ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o, a los principios generales del derecho y a falta de ley aplicable; cuando comprendiera personas, acciones, excepciones o cosas que no hubieran sido objeto del juicio, o cuando no las comprendieran todas, por omisión o negativa expresa.

Por su parte, de conformidad con el artículo 158-bis de la Ley de Amparo, era procedente el juicio de amparo directo ante los tribunales Colegiados de Circuito, contra sentencias definitivas pronunciadas en juicios civiles o penales o laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, *por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento*, siempre que afectaran a las defensas del quejoso y trascendieran al resultado del fallo y, en contra de las sentencias definitivas pronunciadas en juicios civiles o penales o laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por violación de garantías cometidas en ellos cuando no procediera recurso de apelación alguno, de acuerdo con las leyes que las rigieran.

Por otro lado, de conformidad con la fracción IX del artículo 107 de la reforma en estudio, las resoluciones que en materia de amparo pronunciaran los tribunales Colegiados de Circuito no admitirían a partir de entonces recurso alguno, salvo si decidían sobre la constitucionalidad de una ley o si establecían la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serían recurribles ante la Corte, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales sin extenderse a las derivadas de leyes secundarias.

En cambio, por lo que hacía a las sentencias dictadas en amparo por los jueces de Distrito, procedía, de conformidad con la fracción VIII del artículo mencionado, el recurso de revisión, del que conocería la Corte, cuando:

1. se impugnara una ley por su inconstitucionalidad o se tratara de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 (amparo soberanía ya sea por invasión de esferas de la autoridad federal en contra de las autoridades locales o, viceversa) y, cuando
2. la autoridad responsable en amparo administrativo fuera federal, con lo cual se determinó, que si las autoridades eran del fuero local, correspondería conocer de los recursos de revisión a los tribunales Colegiados de Circuito.
3. Cuando se reclamara, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 de la Constitución.

En los demás casos, correspondería conocer del recurso de revisión, a los tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitían recurso alguno.

Así, por una parte, el artículo 83 de la Ley de Amparo establecía los siguientes casos de procedencia del recuso de revisión:

- “I.- Contra las resoluciones que desechen o tengan por no interpuesta la demanda de amparo;

II.- Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión definitiva, o en que modifiquen o revoquen el auto en que la hayan concedido o negado, y las en que se niegue la revocación solicitada;

III.- Contra los actos de sobreseimiento, y contra las resoluciones en que se tenga por desistido al quejoso;

IV.- Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere al (sic) artículo 37 de esta ley.

V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre que esa decisión o interpretación no estén fundadas en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia.

No obstante lo dispuesto en esta fracción, la revisión no procede en los casos de aplicación de normas procesales de cualquier categoría o de violación a disposiciones legales secundarias.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.”⁶²

Por otro lado, el diverso artículo 84 de la Ley de Amparo, en armonía con el artículo 107, fracción IX de la Constitución Federal, establecía la competencia de la Corte tratándose de los amparos en revisión, que se interpusieran contra las sentencias dictadas por los jueces de Distrito, cuando se reclamara una ley por su inconstitucionalidad; se tratara del amparo soberanía; la autoridad responsable en amparo administrativo fuera federal, y en materia penal, se reclamara, solamente la violación del artículo 22 de la Constitución Federal o tratándose del amparo directo, cuando decidieran sobre la constitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto de la

⁶² *Idem.*

Constitución, siempre que no estuvieran fundados en la jurisprudencia establecida por la SCJN.

Así, de conformidad con el artículo 84 de la Ley de Amparo,

“Era competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando:

a).- Se impugnara una ley por su inconstitucionalidad o se tratara de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Federal;

b).- La autoridad responsable en amparo administrativo [fuera] federal, y

c).- Se reclamara, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 de la Constitución Federal.

II.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronunciaran los tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se estuviera en el caso de la fracción V del artículo 83.”⁶³

Para el caso en que en los juicios de amparo presentados ante jueces de Distrito, se reclamara la inconstitucionalidad de una ley y al mismo tiempo, se invocaran violaciones a leyes ordinarias y los agravios hechos valer en el recurso de revisión, se enderezaran tanto por lo que hace a la inconstitucionalidad de la ley, como en relación con las violaciones a las leyes ordinarias, de conformidad con el artículo 92 de la Ley de Amparo, reformado el 19 de febrero de 1951, el expediente se enviaría primero a la Corte para el sólo efecto del inciso a) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Federal – tratándose del amparo soberanía- y una vez pronunciada por la SCJN la sentencia respectiva, dejaba a salvo, en lo que correspondía a la jurisdicción del TCC para que resolviera en su caso, sobre las violaciones de leyes ordinarias.

⁶³ *Idem.*

El artículo decía literalmente lo siguiente:

“Si en amparo ante juez de Distrito se impugnó una ley por su inconstitucionalidad y, al mismo tiempo, se invocaron violaciones a leyes ordinarias, alegándose como agravios en la revisión tanto la inconstitucionalidad de la ley como aquellas violaciones, se remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para el sólo efecto del inciso a) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Federal.

Al resolver la Corte acerca de la constitucionalidad de la ley, dejará a salvo, en lo que corresponda, la jurisdicción del tribunal Colegiado de Circuito para conocer de la revisión por cuanto concierne a la violación de leyes ordinarias.”⁶⁴

Con lo anterior, poco a poco, se comenzaba a ver el rostro de Tribunal Constitucional de la SCJN, tan es así, que en la exposición de motivos de las reformas de la Ley de Amparo, publicadas en el DOF de 19 de febrero de 1951, se adujo que:

“Ello nos ha parecido que debe hacerse así, porque, en general, *la Suprema Corte de Justicia no resolverá sobre problemas de legalidad, sino únicamente de constitucionalidad*, y si ya decidió acerca de ésta, en acatamiento al nuevo sistema de competencias instituido por la Constitución, debe remitirse el expediente al tribunal Colegiado de Circuito, para que conozca, como ya se expresó, de las otras violaciones; y porque, además, de no saberse el procedimiento que hemos señalado, podría aprovecharse la interposición del recurso, a pretexto de que se reclame la inconstitucionalidad de una ley, por el quejoso o litigantes poco escrupulosos, para darle competencia a la Suprema Corte de Justicia sobre materias que constitucionalmente no le corresponden”⁶⁵

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ *Idem.*

En otras palabras, la SCJN, conocería de la revisión contra las sentencias pronunciadas en amparos indirectos, cuando se reclamara la constitucionalidad de una ley; cuando la autoridad responsable en materia administrativa fuera federal y cuando se reclamara, en materia penal, únicamente la violación del artículo 22 de la Constitución. En los demás casos, correspondería el conocimiento de la revisión a los tribunales Colegiados de Circuito.

La fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Federal quedaría como sigue:

“Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: (...)

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

- a).- Cuando se impugne una ley por su inconstitucionalidad o se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103.
- b).- Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal.
- c).- Cuando se reclame, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los demás casos, conocerán de la revisión los tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.”⁶⁶

En ese sentido, fijó su criterio la Corte, al aprobar las siguientes tesis:

“REVISIÓN, COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE. De conformidad con los artículos 84, fracción I, y 92 de la Ley de Amparo en vigor, la Suprema Corte de Justicia al conocer del recurso de revisión, en los casos en que se impugna una ley por su inconstitucionalidad, sólo está facultada para decidir tal cuestión, y por lo mismo, dicho Alto Tribunal debe dejar a salvo la jurisdicción del tribunal Colegiado de Circuito que

⁶⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2004

*corresponda, para que resuelva el recurso, en lo concerniente a las violaciones de leyes ordinarias que en el mismo se hagan valer.”*⁶⁷

“TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, JURISDICCIÓN DEL. La interpretación “a contrario sensu” del artículo 93 de la Ley de Amparo, cuando se hayan alegado como agravios en la revisión, tanto la inconstitucionalidad de la ley, como las violaciones a las leyes ordinarias, debe ser en el sentido de que dicha prescripción se refiere a los casos en que, reclamada ambas cosas, el fallo fue desfavorable al quejoso y éste las invoca como agravios; por lo que en el caso contrario, o sea cuando la sentencia fue favorable al quejoso y la autoridad sostiene en la expresión de agravios de la correspondiente revisión, la constitucionalidad de la Ley y la corrección de los procedimientos de aplicación de la misma, el primer punto queda reservado a la Suprema Corte y el segundo, si se resuelve que la ley sea constitucional corresponde al tribunal Colegiado de Circuito.”⁶⁸

De manera que, tratándose de la inconstitucionalidad de leyes en revisión; el asunto se remitiría primero a la Corte, en caso en que se hubieran hecho valer agravios por lo que hacía a la constitucionalidad de la ley, pues serían de estudio preferente y en caso de ser infundados, se dejarían a salvo los argumentos relativos a la debida aplicación de la ley o debida interpretación de la misma, para que fuera analizado por los tribunales Colegiados de Circuito, con lo cual, igual que lo que sucedió en amparo directo respecto a las violaciones cometidas en el procedimiento o aquellas cometidas en la sentencia, los asuntos iban y venían de la Corte a los tribunales Colegiados, teniendo necesariamente como resultado la ineficiencia en la administración de

⁶⁷ Tesis de la Quinta Época, aprobada por la entonces Tercera Sala de la SCJN, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXI, p. 2141

⁶⁸ Tesis de la Quinta Época, correspondiente a la entonces Segunda Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXIX, p. 3296

justicia y, el retraso en la resolución integral de los asuntos, pues se resolvían fragmentariamente, es decir, por pedazos en función de las respectivas competencias entre el más Alto Tribunal de la Nación y, los tribunales Colegiados de Circuito.

Cabe precisar, que sólo conocería la Corte tratándose de la inconstitucionalidad de normas generales, por violentar la Constitución Federal, pero no, cuando se reclamaran por contravenir Tratados Internacionales o las Constituciones Locales, porque éstas corresponden al rubro de “leyes ordinarias” a que aludía el segundo párrafo del artículo 92 de la Ley de Amparo, de manera que, en estos casos, serían competentes para resolver los amparos en revisión, los TCC, tal como se aprecia de la siguiente tesis:

*“REVISIÓN, COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE. La Suprema Corte de Justicia sólo está capacitada para conocer, en los recursos de revisión, de los problemas de inconstitucionalidad de una ley, cuando se hace referencia a la Constitución Federal y no cuando se alude a una Constitución local. El artículo 133 de la Constitución Federal establece como ley suprema de toda la Unión, únicamente a la propia Constitución Federal, a las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y a los tratados que están de acuerdo con la misma. En consecuencia, para el análisis de los conceptos de violación relativos a una constitución local, debe turnarse al expediente al tribunal Colegiado de Circuito respectivo, en atención a lo dispuesto por el artículo 92, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.”*⁶⁹

Por su parte, se determinaría que no eran revocables las sentencias dictadas por los TCC, cuando estuvieran fundadas en la jurisprudencia aprobada por la Corte, actuando en Pleno o en Salas, acerca de la constitucionalidad de una ley

⁶⁹ Tesis de la Quinta Época, correspondiente a la Tercera Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXII, p. 619.

o de la interpretación directa de un precepto de la Constitución. Ello obedeció a que si ya existía jurisprudencia de las Salas o de la Corte, acerca de la constitucionalidad de una ley o de la interpretación directa de un precepto de la Constitución, no se justificaba el recurso de revisión, pues entonces ya estaba establecido el criterio del más Alto Tribunal de la República, sobre las materias mencionadas y los TCC sólo se concretarían a acatar ese criterio jurisprudencial.

De manera que, el artículo 107, fracción IX, quedaría como sigue:

“IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución.”⁷⁰

A raíz de esta reforma constitucional, se conservaron los tribunales Unitarios de Circuito, que resolvían los asuntos en apelación respecto a las sentencias dictadas por los jueces federales.

En relación con los conflictos competenciales, no sufrió cambio alguno el artículo 106 Constitucional, ni tampoco el diverso 104, respecto a la competencia de los tribunales de la Federación, sin embargo, en cuanto a las declinatorias e inhibitorias que se podían presentar con relación a los amparos

⁷⁰ Constitución Política de los Estados Unidos, *op. cit.*, nota 66

directos del conocimiento de los tribunales Colegiados Circuito, correspondía su resolución a la Corte, pero no funcionando en Pleno, sino en Salas, salvo de aquellos conflictos suscitados entre las mismas, caso en el cual, sí correspondería conocerlos al tribunal Pleno de la SCJN. Por lo que hacía a los incidentes de competencia suscitados entre los jueces de Distrito de su jurisdicción, así como a los impedimentos y excusas, correspondería resolverlos a los TCC, pero cuando no fueran de su jurisdicción, el conflicto competencial lo resolvería, la Suprema Corte.

Por el contrario, en relación con los impedimentos y excusas de los ministros y magistrados, los calificaría, según el caso, la Corte en pleno o por conducto de la sala respectiva.

Por otro lado, los jueces de Distrito serían competentes, de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo, para conocer de los amparos a) contra leyes que por su sola expedición, causaran perjuicio al quejoso, es decir, en contra de leyes autoaplicativas; b) contra actos de autoridades distintas de las judiciales o de las juntas de conciliación y arbitraje, sujeto a que se agotara el principio de definitividad, caso en el cual se podían alegar tanto las violaciones cometidas durante el procedimiento seguido en forma de juicio –cuando el gobernado hubiera quedado sin defensa o privado de los derechos que la ley le concediera- , como en la resolución misma, salvo si el amparo fuera promovido por persona extraña al procedimiento, supuesto en el que no había necesidad de agotar el principio de definitividad; c) cuando se tratara de actos de autoridad judicial ejecutados fuera de juicio o después de concluido; d) contra actos en el juicio que tuvieran sobre las personas o las cosas una ejecución que fuera de imposible reparación; e) contra aquellos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afectaran a personas extrañas a él, cuando la ley no estableciera a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pudiera tener por efecto modificarlos o revocarlos -siempre que no se tratara del juicio de tercera-

; f) contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, las hipótesis de las fracciones II y III del artículo 1° de la Ley de Amparo (amparo soberanía) y, por último, g) contra actos de juicios, fuera de juicio o después de concluido, o que afectaran a personas extrañas al juicio, contra leyes y además, contra actos de autoridades administrativas.

Finalmente, dentro de las modificaciones más importantes de esta reforma constitucional, que no se pueden pasar desapercibidas, se presentan las siguientes:

V.I.D. Suplencia de la queja

La ampliación a cualquier materia, además de la penal, de la suplencia de la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se fundara en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte. Por lo que hace a la materia penal, se extendería la suplencia referida que estaba restringida a los amparos directos a los indirectos. Al igual que en materia laboral.

Así, se adicionaron los siguientes párrafos al artículo 76 de la LA, que dirían que:

“Podrá suplirse la deficiencia de la queja cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia del trabajo, cuando se encuentre que ha habido en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso.”⁷¹

⁷¹ www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

Lo anterior, a fin de ser “acordes” con el artículo 107, fracción II recién reformado.

Sin embargo, más que estar conforme con el texto constitucional, los párrafos segundo y, tercero de este artículo constitucional, fueron literalmente copiados por el diverso 76 de la Ley de Amparo,⁷² tal como se aprecia de su texto vigente después de la reforma del 19 de febrero de 1951, que decía (el texto constitucional):

“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. Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia de trabajo, cuando se encuentre que ha habido en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso,”⁷³

Precepto constitucional que sufriría una adición, publicada en el DOF de 2 de noviembre de 1962, para expresamente determinar la obligatoriedad de suplir la deficiencia de la queja a favor de los núcleos de población ejidal o comunal o, ejidatarios o comuneros en lo individual, tal como se desprende de su texto que establecía que:

“En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute

⁷² De la lectura del artículo 107 Constitucional se desprende que hay múltiples preceptos de la Ley de Amparo, que transcriben literalmente alguna fracción del artículo constitucional sin aportar reglamentación adicional alguna.

⁷³ www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.”⁷⁴

Nuevamente, sería reformada la fracción II del artículo 107, tercer y cuarto párrafos el 25 de octubre de 1967, para determinar la *facultad* del juzgador de suplir la queja deficiente en materia penal y laboral, cuando se determinara que hubo en contra del quejoso, una *violación manifiesta de la ley que lo hubiera dejado sin defensa* o, que no se le hubiera aplicado debidamente la ley a su caso, sin embargo, no existía la obligatoriedad para ello, pues el órgano reformador de la Constitución en lugar del vocablo “*deberá*” utilizó el diverso “*podrá*”, con lo cual perdió fuerza la reforma, pues al ser facultativo para el juzgador suplir la queja deficiente en esos casos, la sombra del principio de estricto derecho, no dejaba a su excepción (la suplencia de la queja), florecer y con ello, tener vida plena (contrario a lo que sucedía en materia agraria, donde era obligación del juzgador suplir la queja deficiente a favor de los núcleos de población que guarden un estado comunal y a los ejidatarios o comuneros en lo individual).

Así, el precepto en comento, quedaría como sigue:

“*Podrá* también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia de trabajo, cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una *violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa*, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso. En los juicios de amparo

⁷⁴ *Idem.*

en que 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 y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, *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, y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal;...”⁷⁵

V.I.E. Regulación del juicio de amparo en materia administrativa

Para 1951, se reguló el juicio de amparo en materia administrativa en el sentido de que procedía contra resoluciones que causaran agravio no reparable mediante recurso alguno, juicio o medio de defensa legal. Asimismo se señaló que no era necesario agotar el principio de definitividad, cuando la ley del acto estableciera mayores requisitos para conceder la suspensión que los señalados en la Ley de Amparo.

La fracción IV del artículo 107 constitucional, determinaría que en materia administrativa, el amparo procedería contra resoluciones que causaran agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal y que no sería necesario agotar dichos recursos o medios de defensa ordinarios, cuando la ley que los estableciera, exigiera para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la CPEUM requiera como condición para decretar esa suspensión.

⁷⁵ *Idem.*

V.I.F. Amparo contra leyes

En la reforma en comento, se contempló la posibilidad de solicitar el amparo y protección de la justicia federal, en contra del primer acto de aplicación de una ley autoaplicativa.

V.I.G. Suspensión del acto reclamado

Respecto a la suspensión del acto reclamado, se estableció en la fracción X del artículo 107, que serían objeto de ella, cuando se tomara en cuenta, la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pudiera sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión originara a los terceros perjudicados y al interés público, con lo cual, se regularía que no se paralizaran los servicios públicos o que no siguieran funcionando centros de vicios, el lenocinio -trata de blancas-, la producción y el comercio de drogas enervantes, la persistencia en el delito y cualquier otro giro que afectara el orden público o el interés social.

V.I.H. Jurisprudencia

Por lo que hace a la jurisprudencia, la fracción XIII del artículo 107, contemplaría lo siguiente:

“... XIII.- La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación. Si los tribunales Colegiados de Circuito sustentan tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos tribunales, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál es la tesis que debe prevalecer. 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 o el Procurador General de la República, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, quien decidirá, funcionando en

Pleno, qué tesis debe observarse. Tanto en este caso como en el previsto en el párrafo anterior, la resolución que se dicte será sólo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas.”⁷⁶

Es decir, a partir de esta reforma constitucional de 1951, se determinaron los términos y casos en que sería obligatoria la jurisprudencia de los tribunales del PJF, así como, los requisitos para su modificación. Al respecto se estimó que la inclusión de la jurisprudencia en un artículo constitucional era importante, porque es fuente del derecho y como tal, tiene carácter obligatorio, de allí que, se tendría que acatar tanto la aprobada por el pleno de la Corte, para éste, así como para sus Salas y los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y por los juzgados de Distrito, por los tribunales de los Estados, Distrito y Territorios Federales, así como por las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Asimismo, la misma norma prevalecería, para la jurisprudencia de las Salas, la cual será igualmente obligatoria para las propias Salas y los demás órganos jurisdiccionales mencionados. Lo anterior se aprecia del texto del artículo 193 de la Ley de Amparo, vigente para 1951, que establecía que

“La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno sobre interpretación de la Constitución y leyes federales o tratados celebrados con las potencias extranjeras, es obligatoria tanto para ella como para las Salas que la componen, los tribunales Colegiados de Circuito, tribunales Unitarios de Circuito, jueces de Distrito, tribunales de los Estados, Distrito y Territorios Federales y Juntas de Conciliación y Arbitraje. Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se encuentre en cinco ejecutorias no interrumpidas por

⁷⁶ *Idem.*

otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros.”⁷⁷

Cabe precisar, que el artículo 192 aprobado al publicarse la Ley de Amparo el 10 de enero de 1936, sólo contemplaba que la jurisprudencia que estableciera la SCJN en sus ejecutorias de amparo, únicamente podía referirse a la Constitución y demás leyes federales, sin que se señalara algo en relación con su obligatoriedad, como si sucedió a partir de las reformas en comento de 1951 (y su fe de erratas del 14 de marzo). Y, por su parte, el diverso 193 primigenio, establecía que las ejecutorias de las Salas de la Corte constituían jurisprudencia siempre que lo resuelto ellas se encontrara en cinco ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario y que hubieran sido aprobadas por cuando menos 4 ministros y, las referentes al pleno, por cuando menos 11 de los entonces 21 ministros.

Asimismo, en estas reformas de 1951, se estimó necesario considerar, aquellos casos en los que los tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentaran tesis contradictorias en los juicios de amparo, materia de su competencia, a efecto de unificar criterios que al confrontarse, tendría como resultado el establecimiento de jurisprudencia obligatoria tanto para las Salas de la Corte como para los TCC. También se estableció, que las tesis que prevalecieran, no afectarían las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas.

Todo ello, con el objeto de unificar el derecho a través de la prevalencia de ciertos criterios de interpretación sobre otros (los del pleno, sobre los de las salas, éstos sobre los de los tribunales Colegiados y los de éstos a su vez, sobre

⁷⁷ *Idem.*

los de los diversos órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía, así como de los tribunales del fuero común y de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, a partir de la reforma publicada el 30 de abril de 1968, sería obligatoria también para los tribunales Militares y los Administrativos locales y federales). Por lo que hace a las juntas de Conciliación y Arbitraje, el artículo 192 se refería, desde la reforma de 30 de abril de 1968 a los tribunales del trabajo, especificando tanto a los locales como a los federales.

Fue hasta la reforma de 9 de junio de 2000 –casi 6 años después de la nueva integración de la SCJN- cuando el artículo en comento, se modificó para armonizar la formación de la jurisprudencia con la nueva integración de los ministros de la Corte, que eran a partir de la reforma de diciembre de 1994, 11, por lo tanto, en la parte que interesa, el artículo dice que “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.”

Ahora bien, la jurisprudencia se volvió obligatoria para los órganos jurisdiccionales referidos y toda vez que la misma no es estática, porque el derecho mismo al que interpreta no lo es, se consideró, a partir de 1951, la posibilidad de su modificación, a efecto de que se pudieran fijar criterios acordes con el progreso social, por ello, de conformidad con el artículo 194 de la Ley de Amparo podía interrumpirse o modificarse, la del Pleno, cuando se pronunciara una ejecutoria en contrario, aprobada por lo menos por 14 de los 21 ministros numerarios y, si se trata de asuntos de Sala cuando se pronunciara una sentencia en contrario, aprobada por cuando menos 4 ministros.

El citado precepto decía lo siguiente:

“Podrá interrumpirse o modificarse la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno y por las Salas de la misma. En todo caso, los ministros podrán expresar las razones que tienen para solicitar la modificación de la jurisprudencia. La jurisprudencia se interrumpe, dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario, por catorce ministros, si se trata de asuntos del Pleno, y por cuatro, si es de Sala.

Para que la modificación surta efectos de jurisprudencia, se requiere que se expresen las razones que se tuvieron para variarla, las cuales deberán referirse a las que se tuvieron presentes para establecer la jurisprudencia que se modifica, debiendo observarse, además, los requisitos señalados para su institución.”⁷⁸

V.I.I. Inactividad Procesal

En relación con el sobreseimiento en el juicio de amparo por inactividad procesal, se estimó necesario incluirlo en la fracción XIV del artículo 107 de la Constitución. Ello, en atención a que si el amparo procede a instancia de parte agraviada y, ésta abandona el juicio por inactividad procesal, se consideró que no tenía interés para su continuación, sin embargo, ello se estableció sólo en los juicios de amparo en materias civil y administrativa –excluyéndose las materias penal y laboral- y siempre que no se hubiere reclamado la inconstitucionalidad de un ordenamiento legal.

Así, la fracción en comento, diría que: “Cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no éste reclamada la constitucionalidad de una ley, se sobreseerá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley reglamentaria de este artículo.”⁷⁹

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ *Idem.*

De la transcripción anterior, se aprecia que no existía la posibilidad de que caducara la instancia por inactividad procesal del recurrente o del tercero perjudicado, sino sólo del gobernado.

En efecto, solo se interrumpía el plazo para que caducara la instancia, a solicitud del quejoso, no así del recurrente o del tercero perjudicado, tal como se aprecia de los siguientes criterios:

“SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO, POR FALTA DE PROMOCIÓN. Si transcurrieron 180 días hábiles sin que en ese plazo haya habido promoción de la quejosa, ni actuación procesal impulsora de la secuela del amparo, se opera en el asunto la causa de sobreseimiento prevista en la fracción XIV del artículo 107 constitucional y en la V del artículo 74 de la Ley de Amparo. *No obstan para ello las circunstancias de que la parte del tercero perjudicado haya hecho una promoción solicitando el sobreseimiento del asunto, dentro del mencionado término, y de que haya sido acordada mandando agregarla al expediente para los consiguientes efectos legales, porque dicha promoción no es de la parte quejosa, y el criterio de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia está definido en el sentido de que los acuerdos de esa especie no interrumpen el plazo de inactividad.”*⁸⁰

“CADUCIDAD EN 180 DÍAS, DEBE SER EL QUEJOSO QUIEN PROMUEVA SO PENA DE. La tesis jurisprudencial de que conforme al artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo es de sobreseerse en el juicio cuando los actos reclamados proceden de autoridades administrativas, sin haberse reclamado la inconstitucionalidad de alguna ley, *así como porque la parte quejosa no cumplió con hacer la promoción a que tal disposición legal se refiere, sin que tampoco se haya efectuado acto procesal alguno*

⁸⁰ Tesis de la Quinta Época, aprobada por la entonces Tercera Sala de la SCJN, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXXV, p. 1757.

en el término que la misma señala, con excepción del acuerdo por el que se mandó pedir la certificación correspondiente, debe observarse sin que obste, para llegar a la anterior conclusión, lo manifestado por la parte quejosa, en el sentido de que, por señalar el artículo 107, fracción XIV, de la Constitución Federal, en su redacción actual, que procede el sobreseimiento por inactividad de la parte agraviada, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria, deba entenderse por "parte agraviada" la que interpone la revisión, en contra de la sentencia del juez de Distrito y expresa los agravios que le causa el fallo que recurre." ⁸¹

y,

"SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO, POR FALTA DE PROMOCIÓN. Transcurridos ciento ochenta días consecutivos después de presentada la demanda de amparo, sin que el quejoso haya hecho promoción alguna en el expediente respectivo, debe sobreseerse, con fundamento en la fracción XIV (*sic*) del artículo 74, fracción V (*sic*), de la Ley de Amparo. No obsta que haya habido actuaciones judiciales, pues la disposición constitucional se refiere únicamente a la inactividad de la parte agraviada, y en la exposición de motivos se aclara suficientemente el alcance de tal disposición, cuando se dice que con ella se trata de sancionar la falta de interés o diligencia de quienes hayan promovido el juicio de garantías. Cuando la Ley de Amparo, reglamentando tal precepto fundamental, agrega que el término para dictar el sobreseimiento se interrumpe también con cualquier acto procesal, va más allá de la Constitución, haciendo nugatoria la sanción para el quejoso, pues nunca habría condena para su inactividad cuando por diversas circunstancias la autoridad judicial dictara acuerdos en el expediente. El precepto de la Carta Magna remite a la Ley Orgánica el reglamentar la forma y términos en que se procede el sobreseimiento por inactividad del agraviado, sin referirse absolutamente a la actividad o inactividad de la autoridad judicial. Por otra parte, los antecedentes legislativos de tal disposición constitucional son todos en el

⁸¹ Tesis de la Quinta Época, correspondiente a la Segunda Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXXIX, p. 763

sentido de castigar solamente la apatía o la falta de interés del quejoso en el amparo. Ahora bien, esos ciento ochenta días dentro de los cuales se impone al quejoso la obligación de promover el expediente de amparo, así sea con exclusivo objeto de pedir que se dicte una resolución pendiente deberán contarse a partir de la fecha en que se presentó la demanda y no de aquella en que fue admitida, pues tratándose del amparo, el juicio empieza desde la presentación de la demanda ante la Suprema Corte o ante la autoridad responsable. Esta última comienza a actuar en auxilio de la Justicia Federal corriendo los traslados respectivos a las contrapartes en el juicio; inicia el incidente de suspensión, el cual como su nombre lo indica, es un incidente del juicio y no un acto perjudicial, pues éstos sólo existen antes de presentada la demanda correspondiente. Se ha dicho que el término debe contarse a partir de la fecha en que se admita la demanda, porque es cuando empieza propiamente un juicio con el planteamiento de la *litis*; pero sobre el particular cabe decir que con la simple admisión de una demanda todavía no hay *litis* planteada en la controversia, sino hasta que se produce la contestación, de lo que se reclama. En materia de amparo, por la naturaleza especial del juicio, los traslados de la demanda a las partes, para que éstas señalen constancias como pruebas, así como para que la autoridad responsable rinda su informe, se hacen antes de la admisión de la demanda, admisión que sólo puede dictarse cuando se hayan cumplido previamente los requisitos anteriores.”⁸²

La situación de considerar la caducidad de la instancia por inactividad procesal sólo del quejoso y no del recurrente, se vería modificada a partir de la reforma constitucional de 20 de octubre de 1967 al artículo 107, fracción XIV constitucional, en la que se consideró que:

“cuando el quejoso obtiene la protección constitucional que solicitó y es alguna de las otras partes la que interpone la revisión, el impulso procesal

⁸² Tesis de la Quinta Época, aprobada por la Tercera Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. CXVIII, p. 863

incumbe ya al recurrente, y es él quien debe realizar las promociones necesarias para activar la tramitación de la instancia y el pronunciamiento del fallo; por ende, es la inactividad del propio recurrente la única que justifica que se declare la caducidad de la instancia de revisión, en cuyo caso causará estado la sentencia recurrida, conforme a las disposiciones de la ley ordinaria.”⁸³

Por su parte, la Ley de Amparo, al respecto establecería en el artículo 74, fracción V, que había lugar a sobreseer en el juicio por inactividad procesal, cuando el acto reclamado *procedía de autoridades civiles o administrativas; no se reclamara la constitucionalidad de una ley y, cualquiera que fuera el estado del juicio, no se hubiere efectuado acto procesal alguno ni realizado por el quejoso, promoción alguna, en el plazo de ciento ochenta días consecutivos, “así fuera con el sólo fin de pedir que se pronuncie la resolución pendiente.”* Dicho plazo, se contaría, a partir de la fecha en que se hubiera realizado el último acto procesal o en que se hubiera hecho la última promoción.

Por reforma publicada en el DOF, de 4 de febrero de 1963, se adicionó a la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, que “tratándose de amparos interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal o por ejidatarios o comuneros en lo particular, no será causa de sobreseimiento la falta de promoción.” Es decir, en materia agraria a favor de los sujetos mencionados en dicha área, no procedía la caducidad de la instancia, por falta de promoción de los quejosos, sino sólo en las materias civil y, administrativa.

Posteriormente, por reforma de 30 de abril de 1968, el sobreseimiento del juicio por inactividad procesal incluiría tanto a los amparos directos como a los indirectos y el plazo aumentaría de 180 a 300 días, tal como se aprecia del

⁸³ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

artículo 74, fracción V, en su texto vigente después de la reforma referida, mismo que decía que:

“En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los jueces de Distrito, cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas, y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley, si, cualquiera que sea el estado del juicio, *no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días*, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso haya promovido en ese mismo lapso. En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida. La inactividad procesal de núcleos de población ejidal o comunal, o de ejidatarios o comuneros en lo particular, no será causa de sobreseimiento del amparo ni de la caducidad de la instancia.”⁸⁴

Nuevamente, el artículo antes transcrito sufrió una reforma, la de 29 de diciembre de 1975, para precisar que el plazo de 300 días de inactividad procesal incluiría los días inhábiles.

Después de la reforma publicada el 16 de enero de 1984, el artículo 74, fracción V de la Ley de Amparo, determinó que procedería el sobreseimiento por inactividad procesal respecto a los amparos en materia laboral, siempre y cuando, el quejoso o recurrente fuera el patrón. Asimismo, se señaló que una vez que se hubiera celebrado la audiencia constitucional en el juicio de amparo indirecto o se hubiera listado el asunto tratándose del juicio de amparo directo, no procedería el sobreseimiento del juicio por inactividad procesal ni caducidad de la instancia.

⁸⁴ *Idem.*

En consecuencia, dicho precepto establecía que:

“En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso. En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida. En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón. Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.”⁸⁵

Estas medidas se adoptaron por lo crítico de la situación respecto al rezago de los asuntos, pues llegar al extremo de crear la institución jurídica de la caducidad de la instancia en los juicios de amparo, que en un principio sólo se vería suspendida a petición del gobernado, puede llegar a considerarse como una denegación de justicia, de allí que, en el proyecto de la SCJN de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada al Congreso en 2001, se haya propuesto la supresión de esta figura jurídica.

VI. 1967

El 25 de octubre de 1967, se publicaron trascendentes reformas al Poder Judicial de la Federación en el DOF, que básicamente acotaron la jurisdicción de la Corte al conocimiento de los asuntos relacionados con la

⁸⁵ *Idem.*

constitucionalidad de normas generales—ordenamientos jurídicos— e interpretación directa de la Constitución, así como aquellos en amparo directo de mayor importancia, remitiendo por su parte a los tribunales Colegiados de Circuito, la tramitación y resolución, tanto de los juicios de amparo como de las revisiones fiscales que no revistieran especial importancia ni trascendencia. Dentro de las mencionadas reformas, se encuentran las siguientes en los diversos rubros:

VI.1. Amparo contra leyes

Se propuso en principio, que los recursos de revisión fueran sometidos originalmente al conocimiento del tribunal Pleno de la SCJN y, una vez que éste hubiera fijado su criterio a través de jurisprudencia, los siguientes fueran turnados a las respectivas salas, para que aplicaran la tesis de jurisprudencia al caso, reforma que desahogaría al menos temporalmente al tribunal Pleno.

Cabe precisar que, cuando no existiera sobre alguna de las leyes reclamadas tesis de jurisprudencia alguna y sobre otra sí, correspondería conocer del asunto al Pleno para fijar el criterio sobre el caso en el que aún no se había fijado criterio a alguna de las leyes reclamadas; el Pleno, lo resolvería en su integridad y no lo remitiría a las Salas por lo que hacía a la aplicación del criterio ya establecido, en atención al principio de economía procesal.

Lo anterior tal como se desprende de las siguientes tesis:

“LEYES, AMPARO CONTRA. COMPETENCIA DEL PLENO PARA CONOCER DE LA REVISIÓN, AUN CUANDO YA EXISTA JURISPRUDENCIA AL RESPECTO. El Pleno de esta SCJN, es competente para conocer del recurso de revisión, en tanto se interpone contra la sentencia dictada por un juez de Distrito en un juicio de amparo en el que se controvierte la constitucionalidad de algunas disposiciones de una ley a pesar de que haya establecido tesis jurisprudencial respecto al

mismo ordenamiento, cuando se reclama, además de esa, otra ley que no fue materia de examen en la jurisprudencia invocada; y asimismo, si en el caso se plantean cuestiones no comprendidas en la propia tesis jurisprudencial.”⁸⁶

y,

“*LEYES, AMPARO CONTRA. COMPETENCIA DEL PLENO PARA CONOCER DE LA REVISIÓN AÚN CUANDO YA EXISTA JURISPRUDENCIA AL RESPECTO.* Las reformas a la Constitución Federal publicadas en el DOF del 25 de octubre de 1967, así como las reformas a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicadas en el DOF del 30 de abril de 1968, establecieron en los artículos 2° transitorio del decreto de reformas constitucionales, 5° transitorio del decreto que reformó la Ley de Amparo y 2° transitorio, inciso a), del decreto reformativo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la competencia de la Sala Auxiliar para conocer del acervo de amparos en revisión contra leyes, y, asimismo, diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en vigor, otorgan competencia a las otras cuatro Salas para resolver también revisiones de amparos contra leyes. *La finalidad propuesta, dando intervención a las Salas en esta materia, obviamente fue la de evitar que el Pleno distrajera su atención en asuntos sobre los cuales, por existir ya un criterio firme, pueden resolverse mediante la simple aplicación de la respectiva tesis jurisprudencial.* Consecuentemente, si la razón que determina la intervención de las Salas en la materia examinada, radica en evitar que este Pleno se ocupe de asuntos que pueden ser resueltos conforme a criterios ya definidos por él mismo, debe concluirse que, cuando como en el caso bajo estudio, el negocio amerita la intervención del tribunal Pleno porque sobre alguna de las leyes controvertidas no existe tesis jurisprudencial plenaria, corresponde a este Alto Tribunal la competencia para resolver íntegramente el asunto, inclusive sobre aquellas cuestiones

⁸⁶ Tesis de la Séptima Época, aprobada por el Pleno de la Corte, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. 76 Primera Parte, en la p. 46

respecto de las cuales ya existía tesis jurisprudencial, pues si en orden de su competencia tiene que ocupar su atención en el asunto, ya no existe razón para que intervengan en el mismo negocio las Salas o la Sala Auxiliar, en su caso. Esta conclusión, derivada de la interpretación de las reformas constitucionales y legales antes aludidas, que entraron en vigor el 27 de octubre de 1968, es acorde con el principio de economía procesal, pues la reserva de competencia a la Sala respectiva para conocer de una parte de la revisión en lo referente a la constitucionalidad de las leyes reclamadas, implicaría la innecesaria prolongación de la resolución del juicio.”⁸⁷

Asimismo, se estimó que con el propósito de dar oportunidad al Pleno de revisar su jurisprudencia, las Salas, cuando encontraren razones graves para dejar de sustentarla en un amparo en revisión en trámite, tendrían obligación de comunicarlo al Pleno, para que en su caso, resolviera si ratificaba o no la tesis jurisprudencial aprobada, sin embargo, esta reforma constitucional no prosperó en estos términos.⁸⁸

En efecto, originalmente se había señalado la necesidad de adicionar a la fracción VIII, inciso a), del artículo 107 de la Constitución Federal, los puntos precisados con antelación, no obstante, la reforma, quedó en los siguientes términos:

“... VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:
a).- Cuando se impugne una ley por estimarla inconstitucional. b).- Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución. c).- Cuando se reclamen del Presidente de la

⁸⁷ Tesis de la Séptima Época, aprobada por el pleno de la SCJN, visible en el SJF y su Gaceta, t. 18 Primera Parte, p. 73.

⁸⁸ Posteriormente, en 1968 la Ley de Amparo si la acogería, por reforma publicada en el DOF de 30 de abril de dicho año.

República, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en materia federal expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de esta Constitución. d).- Cuando, en materia agraria, se reclamen actos de cualquier autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad. e).- Cuando la autoridad responsable, en amparo administrativo sea federal, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley, y f).- Cuando, en materia penal, se reclame solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución. En los casos no previstos en los incisos anteriores, así como en los amparos promovidos contra actos de las autoridades administrativas constituidas conforme a la fracción VI, bases primera y segunda del artículo 73 de esta Constitución, conocerán de la revisión los tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.”⁸⁹

Si bien no se aprobó en este aspecto la reforma constitucional en comento, sí lo fue en la Ley de Amparo, pues el artículo 84 reformado por decreto publicado en el DOF de 30 de abril de 1968, sí tomó en consideración la inquietud expresada en la exposición de motivos para la reforma constitucional, por lo tanto, contemplaría la obligación de las Salas de la Corte para conocer de los asuntos en los que ya hubiera jurisprudencia y debieran únicamente aplicarla, otorgándoles la posibilidad de cuestionarla y remitir en ese caso, el asunto al tribunal Pleno.

Dicho precepto diría que:

“Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando: a).- Se impugne una ley por estimarla inconstitucional. *En este caso conocerá del recurso el pleno de la Suprema Corte de Justicia. Establecida jurisprudencia, las revisiones pasarán por turno al conocimiento de las*

⁸⁹ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

Salas, las que fundarán su resolución en dicha jurisprudencia. No obstante, si las Salas estiman que en una revisión en trámite hay razones graves para dejar de sustentar la jurisprudencia, las darán a conocer al Pleno para que éste resuelva el caso, ratificando o no esa jurisprudencia;...⁹⁰

Asimismo, de conformidad con el artículo 92 de la Ley de Amparo vigente a partir de la reforma publicada en el DOF de 30 de abril de 1968, cuando en el amparo, presentado ante el juez de Distrito se impugnara la inconstitucionalidad de una ley y al mismo tiempo, se invocaran violaciones a leyes ordinarias y en revisión se hicieran valer argumentos tanto sobre la inconstitucionalidad de la ley como violaciones a las leyes ordinarias, el expediente se remitiría primero a la SCJN, para que resolviera ya fuera en tribunal Pleno o, en Salas, en función de si existía o no jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de la ley y, dejaría a salvo, en lo que correspondiera, la jurisdicción del TCC para conocer, en su caso, de la revisión, por cuanto hacía a la violación de leyes ordinarias.

VI.2. Amparo en materia penal

Del artículo 107, fracción VIII, transcrito en el apartado anterior, se aprecia que la SCJN sería competente, para conocer en revisión del amparo en materia penal, cuando se reclamaran únicamente violaciones al artículo 22 constitucional⁹¹, sin embargo, por lo que hacía al amparo directo, se limitaría su competencia, al conocimiento de los juicios cuya sentencia reclamada hubiera sido emitida por tribunales del fuero federal o militares, así como de aquellos asuntos, relacionados con los ilícitos más graves, en los que se impusiera como sanción, la pena de muerte o comprendieran una sanción privativa de la libertad mayor a la requerida para que se otorgara la libertad bajo caución, que era de 5 años.

⁹⁰ *Idem.*

⁹¹ Mutilación, infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

De todos los demás amparos directos en esta materia, conocerían los TCC, además, se reclamarían tanto las violaciones cometidas durante el procedimiento, como aquellas cometidas en la sentencia misma, pues de ambas conocería y resolvería el mismo órgano jurisdiccional unificando nuevamente al juicio de amparo, pues ya no se escindían por una parte el conocimiento de las violaciones procesales a favor de los tribunales Colegiados y, las de la sentencia a favor de la Corte, división que causó un va y ven entre la Corte y los tribunales Colegiados de los asuntos, de allí que, a raíz de esta reforma, el órgano jurisdiccional que conocía de las violaciones a las leyes del procedimiento, también conocería de aquellas cometidas en la sentencia.

En efecto, la fracción V, inciso a) y VI del artículo 107 constitucional, después de la reforma de 1967, establecería lo siguiente:

“... V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la *violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma*, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia.

a).- En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales del fuero federal incluso los castrenses; tratándose de autoridades judiciales del orden común, cuando las sentencias que motiven la interposición de la demanda de amparo *impongan la pena de muerte o comprendan una sanción privativa de libertad que exceda del término que para el otorgamiento de la libertad caucional señala la fracción I del artículo 20 de esta Constitución.*

VI.- Fuera de los casos previstos en la fracción anterior, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, *sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma*, se promoverá directamente ante el tribunal Colegiado de Circuito dentro de cuya jurisdicción resida la autoridad que pronuncie la sentencia o el laudo.

En los casos a que se refieren esta fracción y la anterior, la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo señalará el trámite y los términos a

que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones.”⁹²

Por su parte, a partir de las reformas publicadas el 30 de abril de 1968 a la Ley de Amparo, su artículo 158 sería congruente con lo anterior al determinar que el juicio de amparo directo se promovería en única instancia ante la Corte o ante los TCC, según fuera el caso y que procedía, contra sentencias definitivas dictadas por tribunales judiciales o administrativos, o contra laudos pronunciados por tribunales del trabajo, ya fuera por violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo, siempre que afectaran a las defensas del quejoso y trascendieran al resultado del fallo y, por violaciones de derechos constitucionales, cometidas en las propias sentencias o laudos.

También, se determinó que sólo sería procedente el juicio uniinstancial, contra los laudos y las sentencias definitivas antes referidas, cuando fueran contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable; cuando comprendieran personas, acciones, excepciones o cosas, que no hubieran sido objeto del juicio, o cuando no las comprendieran todas, por omisión o negativa expresa. Todavía para estas fechas, no se consideraban sujetas a revisión las resoluciones que sin resolver el fondo del asunto, pusieran fin al juicio.

VI.3 Amparo administrativo y revisión fiscal.

En relación con la materia administrativa y toda vez que para finales de los años 60’s la Sala administrativa de la SCJN, era la que tenía mayor rezago,

⁹² www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

superando incluso a la Sala civil, tal como se aprecia de la exposición de motivos de la reforma en comento, en la que se determinó que:

“...con los datos estadísticos tomados como base, a que antes se ha hecho referencia, es en la sala administrativa donde el rezago reviste proporciones de mayor gravedad, a pesar de que su despacho anual de expedientes, a partir de 1961, ha superado la cantidad de 2400. La amplísima esfera de competencia de esa Sala, que además de conocer en segunda instancia de los amparos fiscales, agrarios y, en general, de todos los promovidos contra autoridades administrativas federales, resuelve asimismo los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, y el aumento incesante del volumen de negocios que a la propia sala ingresan, explican el rezago y, a la vez, hacen ver la necesidad urgente de dictar nuevas medidas tendientes a extinguirlo desde Luego y a impedir, hasta donde sea posible, su reaparición en lo venidero.”⁹³

Se propuso, que la Corte únicamente conociera de los asuntos en materia administrativa de mayor importancia, ya fuera porque el tema que se resolvería, era de interés nacional o, por su elevada cuantía. Del resto, serían competentes los TCC.

Así, de conformidad con la fracción VIII, incisos c), d) y e), del artículo 107 de la Constitución Federal, la Corte conocería del recurso de revisión en contra las sentencias que pronunciaran en amparo, los jueces de Distrito, cuando:

a. se reclamaran, reglamentos expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, por el Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales,

⁹³ *Idem.*

b. se reclamaran en materia agraria, actos de cualquier autoridad que afectaran a los núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad y,

c. la autoridad responsable, en amparo administrativo fuera federal, si se trataba de asuntos cuya cuantía excediera de la que fijaba la Ley de Amparo - \$500,000 00/100 M.N- o de asuntos que, siendo de cuantía indeterminada, revistieran a juicio de la Corte, importancia trascendental para el interés nacional, sujeto a que mediara solicitud del Procurador General de la República.

Por su parte, la Ley de Amparo reformada por decreto publicado en el DOF de 30 de abril de 1968, a efecto de estar acorde con las entonces recientes reformas constitucionales, establecería en el artículo 84, fracción I, inciso c), d) y e) que:

“Era competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando: (...) c).- Se reclamaran del Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, *reglamentos en materia federal* expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de la Constitución, *cualquiera que sea la cuantía o la importancia del caso*; así como de aquellas en que se reclame un *acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo*, a petición de un gobierno extranjero; d).- Se reclamaran, en materia agraria, actos de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos, o a la pequeña propiedad; e).- La autoridad responsable en amparo administrativo, (fuera) federal, si se trataba de asuntos cuya cuantía *excediera de quinientos mil pesos* o de *asuntos que revistieran, a juicio de la Suprema Corte de Justicia, importancia trascendente para el interés nacional*, cualquiera que (fuera) su cuantía; y

...⁹⁴

⁹⁴ *Idem.*

Las razones que se dieron para ello, fueron que era necesario que la SCJN fuera competente para conocer por razón de materia, de los amparos en revisión en que se reclamaran reglamentos de carácter federal, por una parte, porque eran expedidos por el Ejecutivo Federal, que es uno de los Poderes de la Unión y por la otra, porque tenían aplicación en todo el país y, de los amparos promovidos en contra de actos de cualquiera autoridad que afectaran a las comunidades agrarias o a la pequeña propiedad “porque los conflictos agrarios que afecten a núcleos de población en sus derechos colectivos, o a la pequeña propiedad, evidentemente interesan a la consecución de la reforma agraria, que es preocupación esencial de los gobiernos revolucionarios.”⁹⁵

En relación con los asuntos en materia administrativa de cuantía indeterminada, se instauró por primera vez, la posibilidad de la Corte de determinar los asuntos, que a su juicio, eran aquellos que revestían importancia trascendental para el interés nacional y, por ello, tener competencia discrecional para conocerlos. Es decir, por vez primera, se le otorgó a la Corte, la facultad discrecional, que si bien estaba sujeta a la solicitud del Procurador General de la República, la última decisión para determinar que los mismos revestían interés nacional, era la propia SCJN, situación que como se verá en el próximo capítulo es de capital importancia, porque con esta facultad, se sigue perfilando como Tribunal Constitucional.

Finalmente, tratándose de los amparos en revisión en materia administrativa, cuya cuantía fuera mayor a \$500,000 00/100 M.N, la autoridad responsable fuera federal y, llevaran más de un año en la Corte pendientes de resolución, a partir de 1978, serían resueltos por la Sala auxiliar, pues nuevamente y, a pesar

⁹⁵ www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Legislación. historia legislativa, exposición de motivos de la reforma de 25 de octubre de 1967.

de las reformas en comento de 1967 y los esfuerzos realizados, el número de asuntos que ingresaban a la Corte y, que conocerían sus diversas salas, superaba los egresos.

Lo anterior se desprende, del siguiente criterio aislado:

“COMPETENCIA DE LA SALA AUXILIAR PARA CONOCER DE AMPAROS EN REVISIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA, NO TRATÁNDOSE DE AMPARO CONTRA LEYES. La competencia de la Sala Auxiliar para conocer de amparo en revisión en materia administrativa, está sujeta a tres requisitos concurrentes: a) Que los asuntos que se ponen a la consideración de la Sala para su fallo, pertenezcan al acervo de expedientes que se encontraba pendiente de resolución, con un lapso mayor de un año, al veintiocho de octubre de mil novecientos sesenta y ocho; b) Que la autoridad responsable sea federal; y c) Que la cuantía, cuando fuere determinada, sea superior de quinientos mil pesos, o que siendo indeterminada, revista a juicio de la Sala respectiva, importancia trascendente para el interés nacional. Si falta alguno de los requisitos descritos con anterioridad, la Sala Auxiliar carece de competencia para conocer del negocio puesto a su consideración para su resolución.”⁹⁶

Por otra parte, conocerían los tribunales Colegiados de Circuito, tal como establecía el artículo 85 de la Ley de Amparo vigente a partir de las reformas publicadas el 30 de abril de 1968, del recurso de revisión interpuesto:

a. contra las resoluciones dictadas por los jueces de Distrito o, del superior del tribunal responsable, que desecharan o tuvieran por no interpuesta la demanda de amparo; que concedieran o negaran la suspensión definitiva; que modificaran o revocaran el auto en que hubieran concedido o negado la suspensión; que negaran la revocación de la suspensión solicitada o, contra los

⁹⁶ Tesis de la Séptima Época, emitida por la Sala Auxiliar, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. 70 séptima parte, p. 17

actos de sobreseimiento, y contra las resoluciones en que se tuviera por desistido al quejoso y,

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 tratara de los casos previstos en la fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo, es decir, que no fuera competencia de la Corte⁹⁷.

De lo anterior se aprecia, que la materia de la suspensión era competencia de los tribunales Colegiados, por lo tanto, se desahogó en ese sentido a la Corte.

⁹⁷ El artículo 84, fracción I de la Ley de Amparo, establecía la competencia de la Corte para conocer del recurso de revisión en los casos siguientes: “contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito cuando: a).- Se impugne una ley por estimarla inconstitucional. En este caso conocerá del recurso el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. Establecida jurisprudencia, las revisiones pasarán por turno al conocimiento de las Salas, las que fundarán su resolución en dicha jurisprudencia. No obstante, si las salas estiman que en una revisión en trámite hay razones graves para dejar de sustentar la jurisprudencia, las darán a conocer al pleno para que éste resuelva el caso, ratificando o no esa jurisprudencia; b).- Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional. De la revisión conocerá también el Pleno de la Suprema Corte de Justicia; c).- Se reclamen del presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en materia federal expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de la Constitución, cualquiera que sea la cuantía o la importancia del caso; así como de aquellas en que se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo, a petición de un gobierno extranjero; d).- Se reclamen, en materia agraria, actos de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos, o a la pequeña propiedad; e).- La autoridad responsable en amparo administrativo, sea federal, si se trata de asuntos cuya cuantía excede de quinientos mil pesos o de asuntos que revistan, a juicio de la Suprema Corte de Justicia, importancia trascendente para el interés nacional, cualquiera que sea su cuantía; y f).- Se reclame, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 Constitucional.

Además se desprende, en concordancia con lo establecido a lo largo de este apartado, que las sentencias que pronunciaran en revisión los tribunales Colegiados de Circuito, no admitirían recurso alguno.

Por otro lado, se equiparó, para los efectos de la procedencia del amparo directo, a las sentencias definitivas de tribunales federales administrativos con las de los judiciales y del trabajo. Por ello, el artículo 107, fracciones V, inciso b) dispondría que:

“... El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia. b).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares *sentencias definitivas dictadas por tribunales Federales, Administrativos* o Judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley secundaria. VI.- Fuera de los casos previstos en la fracción anterior, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, *sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma*, se promoverá directamente ante el tribunal Colegiado de Circuito dentro de cuya jurisdicción resida la autoridad que pronuncie la sentencia o el laudo. En los casos a que se refieren esta fracción y la anterior, la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones;”⁹⁸

VI.4. Amparo civil

En este aspecto, se determinó que por la importancia que reviste a nivel social, la familia; los asuntos que resolvieran los tribunales locales, sobre el estado civil de las personas serían en amparo directo, competencia de la Corte, sin embargo, aquellos juicios civiles o mercantiles con contenido

⁹⁸ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

predominantemente económico, al margen de tratarse de asuntos del fuero federal o local, serían competencia de los TCC, salvo aquellos de cuantía elevada.

Por otra parte, en relación con la posibilidad de interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas en amparo directo por los TCC, la fracción IX del artículo 107 constitucional, limitó la intervención a la Corte, solamente a aquellos casos en los que se hubiera alegado la inconstitucionalidad de alguna ley -sin distinción de si era federal o local- o la interpretación directa de cualquier precepto constitucional, al siguiente tenor:

“Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, *a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución*, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales. La resolución del tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución.”⁹⁹

VI.5. Amparo en materia de trabajo

En materia laboral, todos los laudos dictados por las juntas locales o la federal, serían competencia de la Corte, en esa misma tesitura y dada la naturaleza del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado, los amparos directos presentados en contra de los laudos dictados por él, serían competencia del más Alto Tribunal de la Nación, tal como se aprecia, de la lectura del artículo 107, fracción V, inicio d) de la Constitución Federal, que establecería que:

⁹⁹ *Idem.*

“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: (...) V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia. (...) d).- En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje de las entidades federativas, en conflictos de carácter colectivo; por autoridades federales de Conciliación y Arbitraje en cualquier conflicto, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.”¹⁰⁰

De todo lo anterior, se desprende, que a partir de la reforma en estudio, serán competentes las Salas de la Corte para conocer de los asuntos en los que ya existieran tesis de jurisprudencia respecto a una ley reclamada, para el sólo efecto de aplicarla, desahogando así, las labores del pleno.

Asimismo, la Corte resolvería en revisión, sobre los argumentos hechos valer en relación con la inconstitucionalidad de leyes y, tratándose de las cuestiones de legalidad, es decir, debida aplicación de la ley –violación a las leyes ordinarias-, competiría conocer a los tribunales Colegiados de Circuito.

También se limitó la competencia de la Corte, tratándose del amparo en revisión en materia administrativa, pues conocería, de los asuntos de mayor importancia, ya sea porque el tema que se fuera a resolver era de interés nacional o por su elevada cuantía –mas de \$500,000.00 -, del resto, serían competentes los TCC.

¹⁰⁰ *Idem.*

Finalmente, se resolvió el problema de la división de jurisdicción existente tratándose de las violaciones cometidas durante el procedimiento, de aquellas cometidas en la sentencia, pues de ambas conocería el mismo órgano jurisdiccional, de conformidad con las reglas establecidas para determinar cual es el competente.

VII. 1987, 1988

Por reforma constitucional publicada en el DOF de 10 de agosto de 1987, se le otorgaron facultades al Pleno de la SCJN, de conformidad con el reformado artículo 94, para “fijar el número, la división en circuitos, la jurisdicción territorial y la especialización por materia”¹⁰¹ de los TCC así como, para “emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho,” facultad que sería ampliamente utilizada a raíz de la reforma de 31 de diciembre de 1994, en la que se le otorgaron facultades al Pleno de la Corte no solo para ‘expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competía conocer a la propia Corte’ sino explícitamente se determinó, que estaba facultada para remitir a los TCC “aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho”, situación similar a la que sucedió con las salas de la Corte en el año de 1968, fecha en la que tendrían facultades para resolver de los asuntos en los que el Pleno ya hubiera establecido jurisprudencia, no solo sobre la inconstitucionalidad de leyes, sino sobre cualquier otra materia de la que tuviera competencia. Finalmente, a partir de la reforma publicada en el DOF de 11 de junio de 1999 al artículo 94 de la Constitución Federal, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia estaba facultado nuevamente, no únicamente “para expedir acuerdos generales, a fin de lograr

¹⁰¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor y, COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El poder judicial en el ...*, op cit., nota 2, p. 160.

una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compet[ía] 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” sino que además se señaló la facultad de la Corte, para remitir a través de los acuerdos generales, los asuntos a los tribunales Colegiados, asuntos que “la propia corte determinara para una mejor impartición de justicia.” Facultad, que como se precisará en el siguiente apartado, sería a partir de entonces, a juicio de algunos doctrinarios y, ministros de la Corte, sobreutilizada.

Por otro lado, en las reformas de agosto de 1987, se determinó que la competencia de la Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, así como la de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los juzgados de Distrito, se regirían por lo dispuesto en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, es decir, se sujetaría a lo ordenado en las leyes secundarias, con lo cual, se pretendió limitar las modificaciones constitucionales realizadas con el único fin de cambiar el sistema de competencias de los órganos jurisdiccionales que integran el PJF y dejarlo en manos del legislador ordinario.

Para esta fecha, la SCJN seguía manteniendo sus funciones de vigilancia y administración del PJF, pues de conformidad con el artículo 97, tanto los magistrados de Circuito, como los jueces de Distrito, seguirían siendo nombrados por ella; sin embargo, ya no durarían en su encargo 4 años previa su posible ratificación para ser inamovibles, sino 6. Así, el primer párrafo del precepto citado, establecería que los funcionarios judiciales referidos “serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán satisfacer los requisitos que exija la ley y *durarán seis años en el ejercicio de su encargo*, al término de los cuales, si fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de

esta Constitución.” También la Corte, seguía manteniendo la facultad de nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito supernumerarios, cuya función sería auxiliar las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de asuntos, con el propósito de que la administración de justicia fuera pronta y expedita. Ambos titulares, tanto los numerarios como los supernumerarios, protestarían su encargo ante la SCJN.

Por su parte, respecto a la vigilancia de los órganos jurisdiccionales y, tal como se señaló a raíz de la reforma al artículo 97 constitucional, de 11 de septiembre de 1940, la vigilancia periódica del funcionamiento de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito así como de la conducta de los magistrados y jueces, sería distribuida entre los ministros de la Corte, asimismo, recibirían las quejas que hubiere contra ellos.

Cabe precisar, que tal como acontecía desde 1917, la Corte designaría *cada año* de entre sus miembros a uno, como presidente, pudiendo ser reelecto, periodo que se modificaría a raíz de las reformas constitucionales publicadas en el DOF de 31 de diciembre de 1994 al artículo 97, en que se dispuso que “cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al presidente de la SCJN, el cual no puede, ser reelecto para el período inmediato posterior.”¹⁰²

Por lo que hacía a la competencia de los tribunales Federales, se modificaría a raíz de las reformas de 10 de agosto de 1987, pues se derogaron los párrafos segundo, tercero y, cuarto, de la fracción I del artículo 104 de la Constitución Federal, que establecían respectivamente que:

“Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la

¹⁰² *Idem.*

Administración Pública Federal o del Distrito Federal, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo;”¹⁰³

Es decir, se evitó que la Corte conociera del recurso de revisión interpuesto por las autoridades demandadas, en contra de las sentencias o resoluciones, ambas definitivas, dictadas por los tribunales de lo contencioso-administrativo, como era el entonces Tribunal Fiscal de la Federación o, de tribunales de lo contencioso-administrativo de las entidades federativas, con lo cual, se seguía con la tendencia ya comenzada de mantener la competencia del más Alto Tribunal de la Nación, para resolver sobre la interpretación de algún precepto constitucional o, de inconstitucionalidad de leyes, acotando sus funciones como tribunal de legalidad.

Así, la competencia para resolver de los recursos de revisión cuya resolución ya no correspondería a la Corte, se transferiría a los TCC, pues de conformidad con la fracción I-B del referido artículo 104 de la Constitución Federal, éstos conocerían de

“los recursos de revisión que se Inter[pusieran] contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se

¹⁰³ www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

refier[iera] la fracción XXIX-H del artículo 73 de [la] Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los TCC, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los tribunales Colegiados de Circuito no proceder[ía] juicio o recurso alguno;”¹⁰⁴

Finalmente, se mantendría la competencia de los tribunales federales, para conocer de conformidad con las fracciones de la II a la VI del artículo 104, de todas las controversias que versaran sobre derecho marítimo; aquellas en que la Federación fuese parte; las que se suscitaran entre dos o más Estados o un Estado y la Federación, así como de las que surgieran entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado; entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

VII.1. Amparo Directo

Asimismo, por reformas tanto la del 7 de abril de 1986, como la diversa del 10 de agosto de 1987, al artículo 107 constitucional, cuando se reclamaran en el juicio de amparo, actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procedería, en materias civil, penal y laboral contra sentencias definitivas o laudos y *resoluciones* que pusieran fin al juicio, respecto de las cuales no procediera recurso ordinario alguno por el que pudieran ser modificados o revocados, ya fuera que la violación se cometiera en las propias sentencias o resoluciones o, durante el procedimiento, caso en el cual, debían afectar las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo.

Por lo que hace a la materia civil (salvo si se trataba de sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afectaran al orden y a la

¹⁰⁴ *Idem.*

estabilidad de la familia), la violación a las leyes del procedimiento, debía de haberse manifestado al interponer el recurso ordinario establecido por la ley e invocado como agravio en la segunda instancia, cuando se hubiere cometido en la primera.

De lo señalado con anterioridad, se advierte, que por primera vez, se estimó como sujetas a ser reclamadas en amparo directo, no sólo a los laudos o a las sentencias definitivas, mismas que de conformidad con el primer y segundo párrafos del artículo 46 de la Ley de Amparo, vigente a partir de la reforma publicada en el DOF de 20 de mayo de 1986, serían aquellas, que deciden el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no conceden ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas o, aquellas dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente a la interposición de los recursos ordinarios que procedieran, si las leyes comunes permitieran la renuncia de referencia, sino también serían consideradas como sujetas a ser impugnadas vía amparo directo, *a las resoluciones que pusieran fin al juicio*, mismas que de acuerdo con el tercer párrafo del artículo 46 de la Ley de Amparo, adicionado a partir del 5 de enero de 1988 y, republicado en el DOF el 11 de enero y 1 de febrero de dicho año, serían aquellas que ponen fin al juicio, pues “sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.”

En todos esos casos y, a partir de la reforma de 10 de agosto referida, el amparo presentado contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pusieran fin al juicio, sea que la violación se cometiera durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverían por regla general, ante el tribunal Colegiado de Circuito que correspondiera, con lo cual, se suprimió totalmente el conocimiento de los amparos directos por parte de la SCJN, de manera que, se

segúan estableciendo poco a poco, las bases de la Corte como Tribunal Constitucional.

Por su parte, la fracción IX del artículo 107, se mantendría en los mismos términos que a raíz de la reforma de 25 de octubre de 1967, en el sentido de que las resoluciones que en materia de amparo directo pronunciaran los TCC no admitirían recurso alguno, a menos que decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en cual, serían recurribles ante la Corte, quien limitaría la materia del recurso, exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

En esa misma tesitura, el artículo 158 de la Ley de Amparo vigente a partir de la reforma publicada el 11 de febrero de 1988, establecería que:

“El juicio de amparo directo es competencia del tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.”¹⁰⁵

Cabe precisar que respecto a los amparos directos, la Corte seguiría manteniendo su facultad discrecional para conocerlos, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Federal, cuando “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 sus características especiales así lo ameriten” y, en los términos que estableciera la Ley de Amparo, ordenamiento legal, en cuyo artículo 182, en su texto vigente a partir del 1 de febrero de 1988, establecería el procedimiento y, casos en los que la Corte podría ejercer la facultad de atracción, al disponer que:

“La Suprema Corte de Justicia podrá ejercitar la facultad de atracción contenida en el párrafo final de la fracción V del artículo 107 constitucional, para conocer de un amparo directo que originalmente correspondería resolver a los tribunales Colegiados de Circuito, de conformidad al siguiente procedimiento:

- I.- Cuando la Suprema Corte ejerza de oficio la facultad de atracción, se lo comunicará por escrito al correspondiente tribunal Colegiado de Circuito, el cual en el término de quince días hábiles remitirá los autos originales a la Suprema Corte, notificando personalmente a las partes dicha remisión;
- II.- Cuando el Procurador General de la República solicite a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción, presentará la petición correspondiente ante la propia Suprema Corte y comunicará dicha petición al tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento; recibida la petición, la Suprema Corte mandará pedir al tribunal Colegiado de Circuito, si lo estima pertinente, que le remita los autos originales, dentro del término

¹⁰⁵ *Idem.*

de quince días hábiles; recibidos los autos originales, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, dentro de los treinta días siguientes, resolverá si ejercita la facultad de atracción, en cuyo caso lo informará al correspondiente tribunal Colegiado de Circuito y procederá a dictar la resolución correspondiente; en caso negativo, notificará su resolución al Procurador General de la República y remitirá los autos, en su caso, al tribunal Colegiado de Circuito para que dicte la resolución correspondiente; III.- Si un tribunal Colegiado de Circuito decidiera solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción, expresará las razones en que funde su petición y remitirá los autos originales a la Suprema Corte; la Suprema Corte, dentro de los treinta días siguientes al recibo de los autos originales, resolverá si ejercita la facultad de atracción, procediendo en consecuencia en los términos de la fracción anterior.

Una vez decidido que la Suprema Corte de Justicia se avoca al conocimiento del amparo directo respectivo, se mandará turnar el expediente, dentro del término de diez días, al ministro relator que corresponda a efecto de que formule por escrito, dentro de los treinta días siguientes, el proyecto de resolución relatada en forma de sentencia; se pasará copia de dicho proyecto a los demás ministros, quedando los autos a su disposición, para su estudio, en la Secretaría.

Cuando por la importancia del negocio o lo voluminoso del expediente, el ministro relator estime que no sea bastante el plazo de treinta días para formular proyecto, pedirá la ampliación de dicho término por el tiempo que sea necesario.

Formulado el proyecto de sentencia, se señalará día y hora para su discusión y resolución, en sesión pública, pudiendo aplazarse la resolución por una sola vez.¹⁰⁶

¹⁰⁶ *Idem.*

Es decir, la Corte podía ejercer la facultad de atracción, tratándose de los amparos directos, cuyo conocimiento original correspondía a los TCC, en los siguientes 3 supuestos:

- a. De *oficio*, caso en el cual, debía comunicárselo al tribunal Colegiado de Circuito, que tuviera el asunto sujeto a su jurisdicción, órgano jurisdiccional que en el plazo de 15 días hábiles debía remitir los autos originales a la superioridad, notificando personalmente a las partes dicha remisión;
- b. Derivada de la *petición ante la Corte del Procurador General de la República*, para que la ejerciera, caso en el cual, comunicaría la petición al TCC del conocimiento y la Corte, con facultades discrecionales, si así lo estimare, pediría al tribunal Colegiado de Circuito, que le remitiera los autos originales, dentro del plazo de 15 días hábiles y una vez recibidos, dentro de los 30 días siguientes, resolvería si ejerce o no la facultad de atracción solicitada; y,
- c. A *solicitud del tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento*, caso en el cual, éste debía expresar las razones para ello, remitiendo los autos originales al más Alto Tribunal de la Nación y, éste, dentro de los 30 días siguientes al recibo de los autos originales, resolverá si ejercita o no la facultad de atracción.

VII. 2. Amparo en revisión

A raíz de las reformas de 10 de agosto de 1987, la Corte únicamente conocería de los amparos en revisión interpuestos en contra de sentencias dictadas en amparo directo o indirecto sujeto a que “se combatiera una ley, una constitución local, un tratado internacional o un reglamento dictado por autoridad ejecutiva”,¹⁰⁷ por lo tanto, los TCC conocerían del resto de las ejecutorias en las

¹⁰⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor y, COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento ...*, *op. cit.*, nota 2, p.161.

que no se impugnaran de modo directo normas de carácter general, es decir, las cuestiones de legalidad.

En efecto, la SCJN conocería, de acuerdo con la fracción VIII del artículo 107, constitucional del recurso de revisión, interpuesto en contra de las sentencias que pronunciaran en amparo los jueces de Distrito:

a) Cuando se hubieran 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 de esta Constitución y *reglamentos de leyes locales* expedidos por los gobernadores de los Estados, siendo además necesario, que subsistiera en el recurso, el problema de constitucionalidad.

También conocería la Corte, de la revisión del llamado amparo soberanía, contemplado en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, es decir, cuando el acto reclamado fuera una ley o acto de la autoridad federal que hubiera vulnerado o restringido la soberanía de los Estados o viceversa, una ley o acto de la alguna autoridad estatal, que hubiera invadido o restringido la esfera de soberanía, de la autoridad federal.

Fuera de estos casos, la competencia de los amparos en revisión recaería en los TCC, sin embargo, al igual que en el amparo directo, la Corte de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, dejaba a salvo su competencia para aquellos casos, que por sus características especiales así lo ameritaran. Además, la Corte, “ten[ía] la facultad de atracción respecto de los amparos que [fueran] de la competencia de los tribunales Colegiados de Circuito, [...] que la Suprema Corte ejercit[aría] esta facultad [...] para los problemas de constitucionalidad de reglamentos autónomos y municipales y actos concretos

de autoridad, si el volumen de asuntos no le impid[iera] despacharlos con prontitud.”¹⁰⁸

Para estas fechas (1987) la Corte, todavía mantendría su competencia para conocer de la inconstitucionalidad de leyes locales, reglamentos federales y locales, situación, que cambiaría paulatinamente, sobre todo, a raíz de los Acuerdos Plenarios, a partir de la reforma constitucional de 11 de junio de 1999 y, en concreto el 5/2001, publicado en el DOF de 29 de junio de 2001 y, 11/2005 de once de abril de 2005.

Acorde con lo anterior, la Ley de Amparo, vería modificado a raíz de la reforma publicada el 5 de enero de 1988, republicada el 11 del mismo mes y 1 de febrero, ambas del mismo año, el artículo 83, para quedar como sigue:

“Procede el recurso de revisión: I.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo; II.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales: a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva; b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior; III.- Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos; IV.- Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia. V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con

¹⁰⁸ *Historia Constitucional del amparo mexicano, op cit.*, último tomo s/n, nota 49, p.772.

la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución. La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.”¹⁰⁹

Y, de conformidad con el diverso artículo 84, conocería la SCJN del recurso de revisión:

“I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando: 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; b) Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional; 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. III.- Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de

¹⁰⁹ *Nueva legislación de amparo ... , op. cit., nota 42*

la República, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de esta ley. Si la Suprema Corte de Justicia considera que el amparo cuyo conocimiento por ella hubiere propuesto el tribunal Colegiado de Circuito o el Procurador General de la República, no reviste características especiales para que se avoque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente tribunal Colegiado el que lo conozca.”¹¹⁰

De la transcripción anterior, se aprecia que el artículo 84 de la Ley de Amparo, que pretendió regular las fracciones VIII y IX, ambas del artículo 107 constitucional, básicamente repitió su contenido.

Por su parte, los TCC, serían competentes del recurso de revisión, tal como lo determinaba el artículo 85 del ordenamiento legal en comento, vigente a partir de la reforma publicada en el DOF el 1 de febrero de 1988, que establecía que conocerían de:

- a. los autos y resoluciones que pronunciaran los jueces de Distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83, transcrito con antelación y de,
- b. las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se tratara de los casos previstos en la fracción I del artículo 84, es decir, aquellas en las que no se hubiera reclamado la inconstitucionalidad de alguna ley federal o local; tratado internacional; reglamento federal o local o, se tratara del amparo soberanía, establecido en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Federal.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 92, de la referida Ley de Amparo reformada, cuando en la revisión subsistieran y concurrieran materias que fueran de la competencia de la SCJN y de un TCC, el asunto, se remitiría,

¹¹⁰ *Idem.*

primero a la Corte, para resolver la revisión exclusivamente en el aspecto que correspondiera a su competencia, dejando a salvo la del tribunal Colegiado de Circuito, al que se lo remitiría con posterioridad.

VII.3. Suspensión

Respecto a ella, la situación no sufriría modificación alguna, pues la fracción X del artículo 107 seguiría estableciendo, tal como contempló desde 1967, que los actos reclamados podrían ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determinara la ley, para lo cual se tomaría 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, así como, los que la suspensión originara a terceros perjudicados, como al interés público.

Asimismo, se establecía que la suspensión debía otorgarse, respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo y en materia civil, mediante fianza que otorgara el quejoso para responder de los daños y perjuicios que la suspensión pudiera causar, misma que quedaría sin efecto si la otra parte otorgara a su vez contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, en caso de concederse el amparo y protección de la justicia federal.

Sin embargo, si sufrió una reforma la fracción XI del artículo en comento que establecería a partir de 1987, que:

“la suspensión se pediría ante la autoridad responsable cuando se tratara de amparos directos promovidos ante los tribunales Colegiados de Circuito, y la propia autoridad responsable decidiera 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, conocerían y, resolverían sobre la suspensión los juzgados de Distrito.”¹¹¹

Es decir, se estableció que tratándose del amparo directo, la suspensión se solicitaría ante la propia autoridad responsable quien decidiría si la concedía o no, pues es ante ella, ante quien se presenta la demanda de amparo.

Finalmente, por lo que hace a la jurisprudencia, el artículo 193 de la Ley de Amparo, vigente a partir del 1 de febrero de 1988, establecería la obligatoriedad de aquella aprobada por los TCC, para los órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía, así como, para los tribunales militares, del fuero común, administrativos o, del trabajo, tanto locales como federales, al siguiente tenor:

“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.”¹¹²

A pesar de que los TCC, fueron creados en 1951, fue hasta la reforma de la Ley de Amparo de 16 de enero de 1984, cuando se señaló en el artículo 193, que la jurisprudencia que establecieran los mencionados TCC, en materia de su competencia exclusiva, era obligatoria para los juzgados de Distrito, para los tribunales judiciales del fuero común y para los tribunales Administrativos y del Trabajo que funcionaran dentro de su *jurisdicción territorial*, además se

¹¹¹ www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

¹¹² *Idem*.

establecía que las ejecutorias de los TCC constituían jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustentara en cinco sentencias, no interrumpidas por otra en contrario, y que hubieran sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que los integran, pues antes de dicha fecha, el referido precepto, vigente a partir del 7 de enero de 1980, se refería a la jurisprudencia de las Salas de la Corte, sobre la interpretación de la Constitución, leyes federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, misma que sería obligatoria para las propias salas y para los tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, juzgados de Distrito; tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados, Distrito Federal y tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales, así como que las ejecutorias de las salas de la Suprema Corte de Justicia constituirían jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustentara en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hubieran sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros.

En otras palabras, se consideró pertinente adicionar un párrafo al artículo 193 en comento que establecería que “cuando se trate de ejecutorias sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes de los Estados, la jurisprudencia podrá formarse en los términos del párrafo anterior, independientemente de que provengan de una o de varias salas”, artículo que fue reformado el 16 de enero de 1984, para contemplar la obligatoriedad de la jurisprudencia establecida por los TCC, en materia de su competencia exclusiva, para los juzgados de Distrito, para los tribunales judiciales del fuero común y para los tribunales administrativos y del trabajo, pero dicha obligatoriedad se sujetaba a que éstos órganos jurisdiccionales, funcionaran “*dentro de su jurisdicción territorial*”, situación que mermó la obligatoriedad de su acatamiento, pues bastaba que los órganos jurisdiccionales precisaran en las resoluciones, laudos o sentencias pronunciadas que no funcionaban dentro de la jurisdicción del tribunal Colegiado de Circuito que emitió determinado

criterio, para que no la acataran, bajo el argumento de que no era obligatorio por no corresponder a su jurisdicción, cuando en realidad en muchas ocasiones no estaban de acuerdo con el mismo y, con el argumento citado, podían legalmente dejar de obedecer la jurisprudencia emitida por los tribunales Colegiados, de allí que se reformara para el año de 1988 y, se suprimiera la obligatoriedad de las jurisprudencias emitidas por dichos órganos, cuando los tribunales superiores de justicia, administrativos, del trabajo o militares, se encontraran dentro de su jurisdicción, para simplemente obligarlos a acatar cualquier tesis de jurisprudencia emitida por los tribunales Colegiados dentro o, fuera de su jurisdicción.

VIII. 1994

Dos son las reformas más importantes del siglo XX que sufrió el PJF, la primera, correspondió a la creación de los TCC, en 1951 y, la segunda, que reformó la estructura y funcionamiento de la Corte, publicada en el DOF el 31 de diciembre de 1994, que entrarían en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, el 1º de enero de 1995. En efecto, ésta última, reforma, tuvo como:

“propósito (...) fortalecer la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila. Se propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a las competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia. Son cambios que permitirán a estas instituciones un mejor desempeño de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad y hacer que la ley sea la norma suprema de nuestra vida pública.”¹¹³

¹¹³ www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Exposición de motivos de la reforma constitucional, presentada por el Ejecutivo Federal al Senado de la República el 5 de diciembre de 1994.

De manera que, con esta modificación, adquirió, la Corte el rostro de Tribunal Constitucional y,

“para consolidarla (...) como tal exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan *efectos generales*, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para *fungir como garante del federalismo*. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo. En esa misma perspectiva, se hace necesaria una diferenciación en el desempeño de las funciones administrativas de la Suprema Cortes para facilitar la eficiencia en ambas.”¹¹⁴

Por tanto, la Corte regresaría a su integración original de 1917 de 11 Ministros, propuestos en ternas por el Ejecutivo Federal al Senado de la República, quienes deberán comparecer públicamente ante este y obtener el voto favorable de 2/3 partes de sus miembros.

Por otro lado, toda la competencia que tenía la Corte de vigilancia y administración del Poder Judicial de la Federación se delegó en un Consejo de la Judicatura Federal, cuya creación se debió al “enorme crecimiento de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito [...] por ello fue creado un nuevo cuerpo con atribuciones enteramente administrativas, [...] dedicado a designar y adscribir, así como a la supervisión y remoción de los magistrados de Circuito y de los jueces de Distrito”¹¹⁵, quedándose en consecuencia, la Corte, con

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El constituyente del 17 y el poder judicial ...*, *op cit.*, nota 9.

funciones jurisdiccionales primordialmente de constitucionalidad de leyes, así como, de último intérprete de la Constitución, pues además de lo anterior, se instrumentaron como medio de control constitucional a las acciones de inconstitucionalidad, que si bien tenían su antecedente en el siglo XIX, no se les había contemplado en la actual constitución de 1917, sino hasta la reforma en comento. Asimismo, se abrió sustancialmente el abanico de posibilidades de las controversias constitucionales.

A partir de ésta última reforma, el artículo 104, de la Constitución Federal, establecería que corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

“I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los TCC, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno; II.- De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo; III.- De aquellas en que la Federación fuese parte; IV.- *De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la SCJN.*; V.- De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de

otro, y VI.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.”¹¹⁶

Así, a raíz del 1º de enero de 1995, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, el ejercicio del PJF, se depositaría en una SCJN, en tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en juzgados de Distrito y, en un *Consejo de la Judicatura Federal*.

VIII. 1. Suprema Corte de Justicia de la Nación

Por lo que hace a la Corte, a partir de la reforma de 31 de diciembre de 1994, se modificaría su integración, pues pasaría de 26 ministros a 11, tal como lo contemplaron los Constituyentes de 1917; ministros que duran, a raíz de dicha fecha, en su encargo 15 años ¹¹⁷ ¹¹⁸ y, requieren, de conformidad con el artículo 95, tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, sin que ahora exista límite de edad superior, como previamente, que se necesitaba tener menos de 65 años, asimismo, se aumentó la antigüedad mínima de 5 a 10 años, respecto a la posesión para el día de la elección del título profesional de licenciado en derecho y, el consecuente ejercicio

¹¹⁶ *Nueva legislación de amparo ...*, *op.cit.*, nota 42.

¹¹⁷ De conformidad con el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional, de la propuesta de reforma, “el período de los primeros Ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia a partir de la presente reforma, vencerá el último día de noviembre de año 2000, del 2003, del 2006 y del 2009, para cada dos de ellos, y el último día de noviembre del año 2012 para los tres restantes. Al someter a aprobación los nombramientos, el Presidente de la República deberá señalar cuál de los períodos corresponderá a cada Ministro.”, sin embargo los términos en los que quedó, fueron que el período de los primeros Ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia a partir de la presente reforma, vencerá el último día de noviembre de año 2003, del 2006, 2009, 2012 para cada dos de ellos, y el último día de noviembre del año 2015 para los tres restantes.

¹¹⁸ Salvo que hubieran ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino, ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período.

profesional, con lo cual se corrigió el error existente en el que se contemplaba como requisito previo, el de poseer “título de abogado”, que dicho sea de paso en México lo otorga la Escuela Libre de Derecho y, que como se manifestó en apartado III.1.A. doctrinariamente los abogados se limitan al ejercicio libre de la profesión, es decir, son los abogados postulantes, o sea, los litigantes, de manera que fue acertado que se modificara, tanto el requisito para ser ministro a 10 años de antigüedad en la profesión, como la precisión de contar con título de licenciado en derecho y suprimir “título de abogado”.

Por su parte, se adicionó una fracción IV, al artículo 95 Constitucional, con dos párrafos pues a efecto de ser ministro, es necesario, no haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Asimismo, se determinó que los nombramientos de los ministros deberían recaer preferentemente entre aquellas personas que hubieran servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hubieran distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Por otro lado, la SCJN, funciona a partir de la reforma en comento, en tribunal Pleno y en dos Salas (la primera, correspondiente a las materias civil y penal y, la segunda, a las materias administrativa y laboral).

En otro aspecto y, regresando a su funcionamiento, el presidente de la Corte, será nombrado por el Pleno de entre sus miembros, cada cuatro años y, no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.

Finalmente, de conformidad con el último párrafo del artículo 100 de la Constitución Federal, reformado por decreto publicado el 11 de junio de 1999, la Corte, elaborará su propio presupuesto, mismo que será remitido por su presidente para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, con lo cual, se le dio autonomía presupuestaria a la SCJN situación que es benéfica para que exista verdadera división de poderes.

VIII.2. Competencia

Por lo que hace a su ámbito competencial, como se anunció, la Corte, a partir de la reforma de 1994, se consagraría como un verdadero Tribunal Constitucional, pues aumentó sus atribuciones constitucionales y perdió “sus funciones administrativas que históricamente tenía desde la Constitución de 1917”¹¹⁹ quedando sólo algunos rezagos de sus funciones jurisdiccionales de legalidad como son las referentes a la resolución de los incidentes fundados de inejecución de sentencias, conflictos competenciales entre TCC, así como, las contradicciones de tesis entre dichos órganos, muchas de las cuales, no necesariamente tratan sobre la inconstitucionalidad de leyes y que sin embargo, son competencia de la misma, tal como establece el artículo 107, fracción XIII, vigente a partir del 1º de enero de 1995, al determinar que cuando los TCC sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, sin especificar la materia sobre las tesis en contradicción, es decir, si son sobre cuestiones de legalidad o de constitucionalidad, los ministros de la SCJN, 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 Corte, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

¹¹⁹ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el poder judicial*, op cit., nota 9, p. 255.

En otras palabras, la iniciativa de reforma al PJF de 31 de diciembre de 1994, planteó, la modificación del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de la SCJN, para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los Estados y los Municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los Poderes de las Entidades Federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales.

Asimismo, se propuso abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la SCJN en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, previéndose que las resoluciones puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.

Así, de la lectura del artículo 105, se aprecian las funciones de la Corte como Tribunal Constitucional, ya no sólo contemplaría a las controversias constitucionales, sino a las acciones de inconstitucionalidad como conocimiento exclusivo de la Corte, en los términos que señale la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal:

“I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal; b).- La Federación y un municipio; c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d).- Un Estado y otro; e).- Un

Estado y el Distrito Federal; f).- El Distrito Federal y un municipio; g).- Dos municipios de diversos Estados; h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; j).- Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia. II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y e).- El equivalente al treinta y tres por

ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por *una mayoría de cuando menos ocho votos*. III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten. La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo *no tendrá efectos retroactivos*, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.”¹²⁰

VIII.3. Las controversias constitucionales

El artículo 105 del texto original de la Constitución le otorgaba competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las controversias que se suscitaban entre dos o más Estados, entre uno o más Estados y el Distrito Federal, entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos. Los mencionados supuestos del artículo 105 no preveían muchos de los conflictos entre los órganos federales, estatales y municipales que la realidad cotidiana esta planteando.

En la exposición de motivos de la reforma de diciembre de 1994, se determinó que una de las demandas actuales de nuestros días era la de arribar a un

¹²⁰ Nueva legislación de amparo ..., *op.cit.*, nota 42.

renovado federalismo. Ello hacía necesario, encontrar las vías adecuadas para solucionar las controversias que en su pleno ejercicio pueda suscitar. Por este motivo, se propuso la modificación del artículo 105 a fin de prever en su fracción I las bases generales de un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad de actos que surgieran entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal, la Federación y un municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal, dos estados, un estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un municipio, dos municipios de diversos estados, dos poderes de un mismo estado, un estado y uno de sus municipios, y dos órganos del Distrito Federal o dos municipios de un mismo estado.

Asimismo, se señaló, que con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estimara vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general. Para concluir que: “El otorgamiento de estas nuevas atribuciones reconoce el verdadero carácter que la Suprema Corte de Justicia tiene en nuestro orden jurídico el de ser un órgano de carácter constitucional. Es decir, un órgano que vigila que la Federación, los Estados y los Municipios actúen de conformidad con lo previsto por nuestra Constitución.”¹²¹

VIII.4. Las acciones de inconstitucionalidad

Por su parte, en la referida exposición de motivos se adujo que el segundo proceso que se proponía recoger en el artículo 105 constitucional era el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad, que se refieren que a solicitud

¹²¹ [www.http://historialegislativa.scjn.gob.mx](http://historialegislativa.scjn.gob.mx)

del Procurador General de la República o, con el voto del 33% de los integrantes de las Cámaras de Diputados y/o de Senadores; de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y, posteriormente por reforma de 1999, los dirigentes nacionales de los partidos políticos, con registro ante el Instituto Federal Electoral, sobre leyes electorales, federales o locales o, los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, contra leyes electorales expedidas por el órgano legislativo estadual, se pudieran impugnar aquellas leyes que se estimaran como contrarias a la Constitución.

Así, la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales fue una de las “innovaciones” más importantes de la reforma en estudio, pues el solo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede conllevar su anulación, prevaleciendo la Constitución sobre la totalidad de los actos del Poder Público.

Si bien las acciones de inconstitucionalidad fueron una innovación en la Constitución vigente, porque en la Constitución de 1917, no se contemplaron previamente, como sí sucedió con las controversias constitucionales (aún cuando muy limitadas en cuanto a los sujetos legitimados), lo cierto es que en las “Siete Leyes Constitucionales”, que crearon el Poder Conservador, de 29 de diciembre de 1836, por lo que hace al mencionado poder, en concreto en la segunda ley, en el artículo 12 se establecía que:

“Las atribuciones de este supremo poder [el poder conservador], son las siguientes: I. Declarar la *nulidad de una ley ó decreto*, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean *contrarios a artículo expreso de la Constitución*, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder Ejecutivo o la Alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder legislativo, en representación que firmen diez y ocho por lo menos”¹²²

¹²² *Historia Constitucional del amparo mexicano, op. cit*, nota 49, t. II, p.146

De manera que ya existía la posibilidad de que un órgano del Estado declarara la anulación, con efectos generales de un ordenamiento jurídico contrario a la Ley Suprema.

Un diverso antecedente corresponde al Acta de Reformas Constitucionales de 18 de mayo de 1847, de cuyos artículos 22, 23 y 24, se desprende que el Congreso General junto con las legislaturas estatales, se concretaban a invalidar un ordenamiento jurídico contrario a la Constitución o a alguna ley general -lo que implicaba la primacía del derecho federal sobre el local, contrario a lo que se desprende de la interpretación del actual artículo 133, ver apartado IV del capítulo primero- que la Suprema Corte de Justicia hubiere determinado con tal vicio una vez que la ley reclamada se sometiera al examen de las legislaturas y, la mayoría de éstas hubiera resuelto que la ley es inconstitucional. Dichos preceptos dicen respectivamente lo siguiente:

“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.” “23. Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anti-constitucional, o por el presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte quedando anulada una ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas. “ y “24. En el caso de los dos artículos anteriores, el congreso general y las legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate, es o no anti-constitucional, y en toda declaración afirmativa se insertarán a la

letra la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga.”¹²³

Con lo anterior queda de manifiesto, que si bien es cierto, lo que cita un gran sector de la doctrina, en el sentido de que las acciones de inconstitucionalidad como medio de control constitucional, no tenían antecedente en la Constitución de 1917 y en ese aspecto son novedosas, lo cierto es que, sí tienen antecedentes legales en la historia constitucional mexicana, pues en el Acta de Reformas Constitucionales de 1847, los vicios de inconstitucionalidad de los ordenamientos jurídicos, los conocía el Congreso General junto con las legislaturas de los Estados y, en su caso, los efectos de la declaración de invalidez de la norma eran *erga omnes*. En cambio, la Constitución vigente de 1917, no contempló la acción de inconstitucionalidad sino a partir de las reformas de diciembre de 1994, con su incursión dentro de los medios de control constitucional y, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con lo que, se consignó, la supremacía constitucional -ver capítulo primero apartado IV- como la garantía de todo Estado democrático, puesto que al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos, federal o locales, se nutrió una auténtica cultura constitucional, pues la Carta Magna, prevalecerá sobre cualquier acto de autoridad. Es de señalar, que por razones de seguridad jurídica y estabilidad social, aun cuando las declaraciones de inconstitucionalidad produzcan efectos generales, se dio la posibilidad a la Corte, de limitarlas en el tiempo a fin de impedir que las resoluciones tengan efectos retroactivos, con excepción de la materia penal.

¹²³ *ibidem*, t. II, p.300

VIII.5. Amparo Directo

Por lo que hace al amparo directo, sigue prevaleciendo a partir de la reforma en comento, el principio de que la SCJN, de oficio o a petición fundada del correspondiente TCC, o del Procurador General de la República, conozca de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten, situación similar se presentará con los amparos indirectos en revisión contemplados en la diversa fracción VIII.

VIII.6. Amparo en revisión

VIII. 6.A. Amparo Directo en revisión

Respecto a los amparos directos en revisión, de acuerdo con la fracción IX del artículo 107, del texto vigente a partir del 11 de junio de 1999, las resoluciones que en materia de amparo directo pronunciaran los tribunales Colegiados de Circuito no admitirían recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y *conforme a los acuerdos generales*, entrañaran la fijación de un *criterio de importancia y trascendencia*. Sólo en esta hipótesis procedería la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales. Esto se ha mantenido prácticamente igual hasta este momento (2006).

VIII.6.B. Amparo Indirecto en Revisión

Respecto a los amparos en revisión, de acuerdo con la fracción VIII del artículo 107 constitucional, contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito o los magistrados titulares de un tribunal Unitario de Circuito, procede revisión, de la que conocerá la Corte, manteniéndose constantes los incisos a), b), primer párrafo y, sufriendo modificaciones el segundo párrafo de éste último, para quedar como sigue:

“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.”¹²⁴

VIII.7. Acuerdos Generales

Como se mencionó en el apartado anterior, el tribunal Pleno de la SCJN, está facultado desde la reforma de 10 de agosto de 1987, para emitir Acuerdos Generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia para la mayor prontitud en su despacho y, posteriormente, por reforma de 31 de diciembre de 1994, se aumentarían sus facultades para remitir, a través de Acuerdos Generales, a los TCC aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

VIII.8. Consejo de la Judicatura Federal (CJF)

Por su parte, al CJF, a partir de la reforma de 31 de diciembre de 1994, determina el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los juzgados de Distrito, con lo cual, finalmente, como se señaló con anterioridad, se le suprimirían a la Corte funciones de vigilancia y administración

¹²⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 66.*

del PJF, traspasándose a aquel órgano, pues, de conformidad con el artículo 97, es quien nombra y adscribe a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, sin que exista conflicto alguno en que los funcionarios judiciales nombrados, rindan protesta de su encargo, ante el Pleno de la Corte.

VIII.8.A Integración y Funcionamiento.

El CJF, está integrado por 7 Consejeros, con duración de su encargo de 5 años (salvo el Presidente cuya duración es de 4 años), dentro de los cuales uno es asimismo el Presidente de la Corte, otros, eran un magistrado de los TCC, un magistrado de los tribunales Unitarios de Circuito y, un juez de Distrito, quienes serían electos mediante insaculación; dos Consejeros serían designados por el Senado y uno por el Presidente de la República.

Esta forma de nombrar a los Consejeros, cambiaría a raíz de las reformas constitucionales al artículo 100, de 11 de junio de 1999, pues a pesar de que siguen durando en su encargo 5 años y, sigue integrándose por 7 miembros, dentro de los cuales, uno será también el presidente de la Corte, 3 de ellos, ahora, son designados, ya no por insaculación, sino de entre magistrados de Circuito y jueces de Distrito, por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos 8 votos de los 11 ministros; 2, por el Senado, y, finalmente 1, por el presidente de la República.

Asimismo, a partir de la referida reforma, el Consejo esta facultado para expedir Acuerdos Generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. Por su parte, se estableció que la SCJN puede solicitar al Consejo la expedición de aquellos Acuerdos Generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. En caso en que el pleno de la Corte considere que un Acuerdo del Consejo es inadecuado, está facultada para revisarlos y, en su caso, revocarlos por mayoría de cuando menos ocho votos.

El CJF, en consecuencia, tiene encomendadas las funciones que originalmente correspondían a la Corte, de vigilancia y administración del Poder Judicial de la Federación, salvo de la SCJN, pues la administración de ésta última, corresponde de conformidad con el último párrafo del artículo 100 de la Constitución, a su Presidente. También, se creó con el objetivo de ser el responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, así como, para que cuide que en todo momento de que se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional.

Por su parte, respecto a las resoluciones que emita el Consejo, serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede en su contra, juicio ni recurso alguno, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales pueden ser revisadas por la Corte, sólo para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, el Consejo elabora el presupuesto del PJF, salvo el de la SCJN y del Tribunal Electoral del PJF.

VIII.9. Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito

Por su parte, los magistrados de Circuito y, jueces de Distrito, tal como estaba establecido previamente, durarán 6 años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, serán inamovibles.

Asimismo, como se señaló en el apartado correspondiente al Consejo de la Judicatura Federal, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo, con base en criterios objetivos y de

acuerdo a los requisitos y procedimientos que estableciera la LOPJF, pues a partir de esta reforma se institucionalizó la carrera judicial.

VIII.10. Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito

Respecto a la competencia de los tribunales de la Federación, el artículo 103 de la Constitución Federal, a partir del 1º de enero de 1995, adicionaría al amparo soberanía, que se presenta por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y, viceversa, al Distrito Federal, con lo cual, esta parte integrante de la Federación, cada vez adquiriera más el rostro de entidad federativa, para quedar en los siguientes términos:

“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.”¹²⁵

VIII. 11. Cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo

Finalmente, se reformó la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, a efecto de permitir excepcionalmente, cuando sea jurídica y materialmente imposible restablecer las cosas al estado al en que se encontraban antes de que se cometiera la violación al gobernado, el cumplimiento sustituto de las sentencias concesorias del amparo y protección de la justicia federal dictadas en los juicios de amparo, reforma que entraría en vigor, de acuerdo con el artículo noveno transitorio, hasta en tanto, no se reformara la Ley de Amparo, situación que acaeció el 17 de mayo de 2001 y, entró en vigor, al día siguiente de su publicación en el DOF.

¹²⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 66.*

Así, el artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, faculta por una parte a la Corte, para determinar de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo y, por la otra, al quejoso a solicitarla ante el órgano que corresponda.

Por lo que hace a la primera, es decir, al cumplimiento de oficio, es necesario que:

- a. la naturaleza del acto lo permita;
- b. se determine previamente el incumplimiento de la sentencia de amparo o la repetición del acto reclamado, y
- c. que la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.

Asimismo, el procedimiento será que “se remita el expediente al órgano que haya conocido del amparo, para que éste tramite de manera incidental el modo o el monto en que la sentencia deberá cumplirse de manera sustituta.”¹²⁶

Por otro lado, para que proceda el cumplimiento sustituto a instancia de parte, es necesario únicamente que la naturaleza del acto lo permita, caso en el cual, “será la propia autoridad que conoció del juicio quien determine, incidentalmente, la procedencia de dicho cumplimiento, el modo y en su caso, el monto de la restitución.”¹²⁷

Por último, las partes en el juicio, pueden impugnar la resolución dictada en relación con el incidente de cumplimiento sustituto, a través del recurso de queja, interpuesto -ya sea ante el TCC o, las Salas de la Corte, según

¹²⁶ www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Exposición de motivos reforma Ley de Amparo de 17 de mayo de 2001.

¹²⁷ *Idem*.

corresponda- con fundamento en el artículo 95, fracción X de la Ley de Amparo, a efecto de que puedan ser revisadas, las determinaciones que las partes estimen contrarias a sus intereses jurídicos.

IX. 1996

La reforma de 22 de agosto de 1996 al Poder Judicial de la Federación, adquirió el título de reforma electoral, porque dicha materia fue anexada al conocimiento de dicho poder, sin embargo, previamente “la reforma de 1990 [había] introd[cido] una nueva concepción con la creación del Instituto Federal Electoral, organismo autónomo que organiza las elecciones.”¹²⁸ El entonces Tribunal Federal Electoral, era la máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia electoral y hoy, sigue siéndolo, con la diferencia de que ahora no es un órgano autónomo, sino que forma parte del PJF y, como se analizará en los párrafos siguientes, con su consiguiente cambio en la estructura. Ahora bien, con la inclusión dentro del PJF del Tribunal Electoral, se pretendió culminar un proceso iniciado en 1993 “con las reformas al artículo 60 de la Constitución por las cuales desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, que elimine la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados, erigida en colegio electoral, para transferir dicha función al Tribunal Electoral”.¹²⁹

De manera que, con la inclusión del otrora Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, su estructura, cambió, pues su ejercicio, se depositaría asimismo en un Tribunal Electoral, que funcionará con una Sala Superior, compuesta por 7 magistrados, cuyo presidente sería elegido entre ellos, por un período de 4 años, así como con Salas Regionales.

¹²⁸ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El constituyente del 17 y el poder judicial ...*, op. cit., nota 9, p. 271.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 273

De allí que, el artículo 99 constitucional, a partir de la reforma citada, establecería que, el Tribunal Electoral será la máxima autoridad en materia jurisdiccional electoral, y que conocería en forma definitiva e inatacable -con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que conoce la Corte, tratándose de leyes electorales, tanto locales, expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro, como federales, expedidas por el Congreso de la Unión- 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.”¹³⁰

X. 1999

La reforma de 11 de junio de 1999, se debió, al igual que la anterior de 1996, a un ajuste derivado de los cambios radicales para la impartición de justicia en México de 31 de diciembre de 1994.

Tan es así, que se reformó el artículo 105, fracción II de la Constitución a efecto de otorgarles oportunidad a los partidos políticos, a través de sus dirigencias, para que impugnarán las leyes electorales que estimaran contrarias a la Constitución, mediante la acción de inconstitucionalidad interpuesta ante la SCJN.

Por otro lado, con esta reforma, se suprimiría como depositario del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, al CJF, pues se mantendría, como un órgano que forma parte del mismo, con lo cual, el artículo 94, párrafo primero, de la Constitución Federal, quedaría, en los siguientes términos “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.”

En efecto, el artículo 100 de la Constitución a partir de la referida reforma, vigente hasta ahora, establece que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica de gestión y para emitir sus resoluciones.

¹³⁰ www.scjn.gob.mx, *op. cit*, nota 4, Exposición de motivos reforma Ley de Amparo de 17 de mayo de 2001.

Asimismo, el artículo 99 de la Constitución Federal, reformado a partir del 22 de agosto de 1999, establece que:

“Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos. La organización del tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes. La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento. Los magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes. Los magistrados electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para

ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución. Los magistrados electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser magistrado de tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores. El personal del tribunal registrará 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.”¹³¹

Finalmente, por reforma de 11 de junio de 1999, el artículo 94 de la Constitución, establecería las facultades de la SCJN para expedir Acuerdos Generales, a fin de:

- a. lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte,
- b. remitir a los TCC, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia,
- c. remitir a los TCC, aquellos asuntos que la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia.

Así, respecto a estos Acuerdos Generales, por reforma de 11 de junio de 1999, el artículo 94 establecería que:

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir Acuerdos Generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a

¹³¹ *Idem.*

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.”¹³²

Por lo tanto, la Corte no sólo remitiría los asuntos a los TCC, en los que ya se hubiera pronunciado a través de la jurisprudencia, sino además, a través de acuerdos generales remitiría aquellos asuntos que determinara con el objeto que la administración de justicia se impartiera mejor. Situación que sería punto de debate entre los doctrinarios, pues hay quienes interpretan que la Corte tiene facultad a través de los Acuerdos Generales de remitir asuntos para el conocimiento de los TCC, sujeto al ámbito competencia que determinara la Constitución, la Ley de Amparo y, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, otros por el contrario, que lo interpretarían en sentido amplio, que incluiría hasta la transferencia de competencias legales como es el conocimiento para los TCC en última instancia de los amparos en revisión de las leyes locales y, de los reglamentos federales y locales, aún cuando esto fuera contrario los artículos 107, fracción VIII inciso a) de la Carta Fundamental, 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo y 10, fracción II inciso a) de la LOPJF, dispusieran otra cosa, pues lo importante era, que la Corte determinara su remisión a efecto de que existiera una mejor impartición de justicia, pero sobre todo, más expedita.

El acuerdo 5/2001 (cuyo antecedente es el diverso 6/1999), fue de los más debatidos, tanto por los ministros de la Corte, como por los doctrinarios porque remite para su resolución a los tribunales Colegiados de Circuito, entre otros asuntos, como última instancia, a los recursos de revisión, en los que subsista el problema de la constitucionalidad de leyes locales, así como reglamentos

¹³² www.scjn.gob.mx, *op. cit.*, nota 4, Legislación. historia legislativa.

federales y locales, con lo cual, si bien el artículo 94, faculta a la Corte el emitir Acuerdos Generales a fin de remitir los asuntos que a su juicio determine para lograr una mejor impartición de justicia, los diversos artículos 107, fracción VIII de la Constitución Federal y 84, de la Ley de Amparo, establecen, en la parte que interesa, que es competente la Corte para conocer del recurso de revisión, tratándose de los casos antes citados, es decir, cuando se hubiera reclamado la inconstitucionalidad de una ley local, o de un reglamento federal o, local con lo cual se contraría el Acuerdo en comento y los diversos artículos constitucionales, de la Ley de Amparo y de la LOPJF .

En efecto, el artículo 107, fracción VIII, Constitucional, vigente, establece, en la parte que interesa que:

“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.”¹³³

Asimismo, el artículo 84, de la Ley de Amparo vigente, establece que:

“Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando: a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, *leyes federales o locales*, tratados internacionales,

¹³³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 66.*

*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.*¹³⁴

De la lectura del acuerdo 5/2001 –ver anexo tres-, de 21 de junio de 2001, publicado en el DOF el 29 del mismo mes y año, del tribunal Pleno de la SCJN relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los tribunales Colegiados de Circuito, se desprende, en lo que aquí interesa, que el tribunal Pleno es competente por regla general, para conocer de los amparos en revisión, solamente cuando no exista precedente y, subsista el problema de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales reclamados, si existe precedente, el asunto será remitido a las salas, de manera que, no únicamente si hay tesis de jurisprudencia aprobada por el pleno, sino con un sólo precedente, el asunto será del conocimiento de éstas. También, tratándose de estos casos, el expediente será remitido en primer lugar al tribunal Colegiado de Circuito, para que analice las causas de improcedencia que impidan estudiar el problema de constitucionalidad y si no lo hace, la Corte devolverá los autos al tribunal Colegiado para su estudio, tal como lo ha determinado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al aprobar la tesis de jurisprudencia número 1a./J. 85/2002 que dice:

“REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO AGOTA EL ESTUDIO DE TODAS LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA QUE IMPIDAN ANALIZAR EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO, DEBE DEVOLVÉRSELE EL EXPEDIENTE PARA QUE LO HAGA (ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA

¹³⁴ Nueva legislación de amparo ... , op. cit., nota 42.

NACIÓN). El punto quinto, fracción I, inciso A), del Acuerdo General Número 5/2001 del tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los TCC, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, otorgó competencia a los tribunales Colegiados de Circuito para resolver las cuestiones de procedencia en los casos en que se hubiera impugnado, en amparo indirecto, una ley federal o un tratado internacional, o se hubiere planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, cuando el juez de Distrito o el tribunal Unitario de Circuito, al dictar sentencia, no hubieren abordado el estudio de esas cuestiones por haber sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia; en tales supuestos, el propio acuerdo en su punto décimo primero, fracciones I, II y III, establece que el tribunal Colegiado de Circuito abordará el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia del juicio y, en su caso, examinará las formuladas por las partes cuyo estudio hubiere omitido el juez de Distrito o el magistrado Unitario de Circuito, así como las que advierta de oficio; asimismo, que de resultar procedente el juicio, el referido tribunal Colegiado dejará a salvo la jurisdicción de este Alto Tribunal y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad. Sin embargo, en caso de que el tribunal Colegiado de Circuito se limite a estudiar el motivo de sobreseimiento decretado por el A quo, revocándolo y remitiendo los autos a este Máximo Tribunal, sin hacerse cargo de las demás causales de improcedencia planteadas por las autoridades responsables al rendir sus informes justificados, lo procedente es devolver los autos al tribunal Colegiado de Circuito, para que dé cabal cumplimiento al acuerdo de mérito, ocupándose del estudio de la totalidad de las causas de improcedencia, y sólo en el caso de que llegue a desestimarlas y no exista motivo alguno que impida el análisis de fondo de

inconstitucionalidad, deje a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y le remita los autos respectivos.”¹³⁵

Es ineficiente el sistema de competencia de los amparos en revisión que prevalece actualmente, consistente en que una vez que se interponga el recurso de revisión, el expediente es enviado al tribunal Colegiado de Circuito en turno o, en caso en que hubiera conocido del mismo previamente en queja o a través de algún otro recurso a dicho órgano jurisdiccional, quien analiza las causas de improcedencia y, en su caso, remite el asunto a la Corte, para resolver sobre la constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales reclamados. Así, en caso de ser infundados los conceptos de violación hechos valer en relación con la constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales y, hubieran aducido, asimismo, cuestiones de legalidad, el asunto lo vuelve a remitir al TCC que conoció de las causas de improcedencia, sistema que por ineficiente, tiene como consecuencia, no sólo el retardo en la impartición de justicia, sino la escisión en la jurisdicción del asunto. De allí que, se propone que cuando en el asunto se actualice algún aspecto de constitucionalidad del que sea competente para conocer la Corte, ésta lo estudie en su integridad y, con ello se evitaría el innecesario peloteo del expediente entre la Corte y los TCC, quienes por su parte, son competentes de conformidad con el Acuerdo General 5/2001, para conocer de los amparos en revisión, cuando subsista el problema de constitucionalidad de leyes locales o reglamentos federales o, locales, competencia que a juicio de dos ministros que votaron en contra de la emisión de dicho acuerdo (por lo que hace este aspecto) era contrario al artículo 107, fracción VIII inciso A) de la Constitución Federal.

¹³⁵ Tesis de la Novena Época, aprobada por la Primera Sala de la SCJN, visible en el SJF y su Gaceta, t. XVI, correspondiente a diciembre de 2002, en la p. 207

En efecto, el Acuerdo plenario citado, relativo a la determinación de los asuntos que conservará el tribunal Pleno para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los tribunales Colegiados de Circuito, fue aprobado por unanimidad de once votos *excepto por lo que se refiere al considerando décimo tercero y puntos quinto, fracciones I, incisos A), B) y C) y IV, décimo, fracción I y décimo primero, fracción III, respecto de los cuales, los señores Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo, votaron en contra.*-ver anexo 3-

X.1. Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito

Finalmente, por lo que hace a las reformas en comento de 11 de junio de 1999 y toda vez que la Constitución, no establecía con claridad ante quien –el CJF o, ante la SCJN- protestarían su cargo los magistrados y jueces, se adicionó el artículo 97 el último párrafo que contempla que los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.

XI. 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

El 17 de noviembre de 1999, la Corte, a través de su presidente, invitó a la comunidad jurídica nacional y a la sociedad en general, para que participara en la formulación de propuestas -del 24 de noviembre de 1999 al 15 de enero de 2000, para la elaboración de una nueva Ley de Amparo-. Una vez que se cerró la convocatoria, se sistematizaron las propuestas en relación con cada uno de los artículos de la Ley de Amparo vigente y, se formó una plural “Comisión de Análisis de Propuestas para una nueva Ley de Amparo”, que por Acuerdo Plenario de la Corte, quedó integrada por 2 ministros de la Corte, 2 magistrados de Circuito, 2 académicos, y, finalmente 2 abogados postulantes,

con lo cual, se logró conjuntar los diversos puntos de vista en torno a ella. Los trabajos de la Comisión terminaron con un proyecto de LA, que fue entregado a la SCJN el 29 de agosto de 2000, por lo tanto, el más Alto Tribunal de la Nación, convocó a un Congreso Nacional de Juristas para analizar el proyecto, que se llevó a cabo en la Ciudad de Mérida, Yucatán, del 6 al 8 de noviembre de 2000 y, tuvo como resultado, el proyecto que el 1º de marzo de 2001, que fue presentado ante el Pleno de la SCJN, que contenía además del proyecto de la Ley de Amparo, las propuestas de reformas constitucionales para que fueran acordes con el mismo. El Pleno de la Corte, realizó los ajustes que estimó necesarios de los preceptos del proyecto de la Ley de Amparo, presentado por la Comisión y lo remitió al Congreso, quien hizo suya la iniciativa de la nueva Ley de Amparo.

Dentro de los aspectos más importantes de la reforma destacan, entre otros, los siguientes:

XI.1 Procedencia del juicio de amparo

Se propuso que el juicio de amparo proceda, no sólo por violaciones de las garantías individuales y sociales (en su terminología original), sino por aquellas cometidas a los derechos humanos consagrados en los *instrumentos internacionales* que estén de acuerdo con la Constitución (se quiso utilizar esta expresión y no, la de tratados internacionales, para no limitar su procedencia).

Asimismo, se dejaría atrás la necesidad para la procedencia del JA de acreditar el interés jurídico, entendido éste, como un derecho jurídicamente tutelado, para substituirse por el interés legítimo, que es un interés intermedio entre el interés simple, que corresponde a la llamada *class action* o, acción popular y el interés jurídico.

De hecho, ya la Suprema Corte, ha puntualizado la distinción entre el interés jurídico y, el diverso legítimo, tratándose de los juicios que se llevan en el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal, al determinar que para que la acción correspondiente en éstos, proceda, es necesario acreditar el interés legítimo, entendiéndose éste, como la afectación a la esfera jurídica de un gobernado por determinado acto administrativo, aún cuando no se detente el derecho legítimamente tutelado -como es el caso del interés jurídico-, con lo cual, el acceso a la justicia se amplía notablemente.

El criterio jurisprudencial es el siguiente:

“INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente *permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo)*, no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el *segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del*

individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.”¹³⁶

Por lo tanto, de aprobarse la reforma, ésta tesis de jurisprudencia podría servir de parámetro y, de base para entender el concepto de interés legítimo para la procedencia del juicio de amparo. De manera que, tratándose de actos o resoluciones que provengan de tribunales administrativos (que no sea el Contencioso Administrativo del Distrito Federal) o, del trabajo, la propuesta es en el sentido de que el quejoso, debe contar con interés legítimo para que proceda el amparo directo.

Asimismo, se podrán reclamar en amparo directo, tanto las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, como las propias reformas a la Constitución Federal, pero solo por lo que hace al procedimiento de reforma o adición.

XI.2. Autoridad responsable

Con la propuesta, se amplía el concepto de autoridad responsable, pues se consideró que en determinados casos, puedan llegar a ser hasta particulares que por sus funciones de prestadores de servicios públicos mediante concesiones, por medio de sus actos, afecten la esfera jurídica del gobernando, lo que lleva a establecer que lo importante aquí no es quien emite el acto, sino la naturaleza de éste.

¹³⁶ Tesis de la Novena Época, aprobada por la Segunda Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. XVI, Diciembre de 2002, no. 2a./J. 141/2002, p. 241

XI.3. Efectos *erga omnes* de los amparos contra leyes con tres ejecutorias emitidas por la Corte y, plasmado el criterio en tesis de jurisprudencia

Una de las más interesantes propuestas es la referente a considerar con efectos *erga omnes*, es decir, generales, la inconstitucionalidad de leyes, una vez que la Corte establezca al respecto jurisprudencia, que requerirá ya no de 5 ejecutorias en el mismo sentido, sin que medie una en contra, sino de 3. En este caso, como sucede en las acciones de inconstitucionalidad y en las controversias constitucionales, la Corte estaría facultada para precisar los efectos y plazos en los que surtiera efectos la tesis de jurisprudencia con efectos *erga omnes*. Con esto se pretende que se respete el principio de supremacía constitucional y que al declararse inconstitucional un ordenamiento jurídico, no tenga aplicación en la esfera jurídica de gobernado alguno, para el efecto de que exista una verdadera igualdad en la impartición de justicia, pues tratándose de casos iguales, el resultado debería ser el mismo en términos de justicia y, no sujeto a quienes tienen la posibilidad de contratar un abogado postulante de prestigio que pueda satisfacer los tecnicismos legales del amparo contra leyes.

Asimismo, se propone que se plasme en la ley, la llamada interpretación conforme, que consiste en que un ordenamiento jurídico, de tener dos o más posibles interpretaciones, se tome aquella que sea conforme con la Constitución.

XI.4. Plazos para presentar la demanda de amparo

Se propone ampliar de 15 días, que son los que tienen actualmente, como regla general, a 30 para presentar la demanda de amparo. También, por lo que hace a la materia penal, en contra de una sentencia condenatoria, se propone suprimir el plazo indefinido para sustituirlo por 2 años. Igual plazo se pretende otorgar a los sujetos en materia agraria, núcleos de población, sujetos al régimen comunal o ejidal, contra actos que tengan o puedan tener por efecto,

privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los sujetos mencionados. Asimismo, se propone que para la resolución de los asuntos en materia agraria, sea competente el órgano jurisdiccional (el tribunal Colegiado de Circuito) que se encuentre en el lugar en el que se vaya a ejecutarse la sentencia reclamada y ya no, el lugar en el que se encuentra la autoridad responsable, que normalmente es el Tribunal Superior Agrario, con sede en el Distrito Federal, pues este último sistema de competencia, trae aparejada una ineficiencia en la impartición de justicia, además de la enorme injusticia que representa para los núcleos de población que se encuentran bajo los regímenes comunal o ejidal, de trasladarse hasta la Ciudad de México, desde cualquier parte de la República Mexicana, donde se encuentran las tierras en conflicto, para ver, en ocasiones solo el estado en el que se encuentra su asunto, es decir, llegan a la Capital de la República, con todo el gasto que esto representa, para que el secretario proyectista o en el mejor de los casos, el magistrado ponente les informe, que su asunto, dado el cúmulo de trabajo no ha sido estudiado, pero que regresen en unos días. Situación que es altamente costosa para los quejosos o tercero perjudicados en materia agraria.

XI.5. Ampliación de la demanda de amparo

En la actual Ley de Amparo, no se contempla la institución de la ampliación de la demanda de amparo, sin embargo, la Corte ya ha resuelto, en diversas tesis de jurisprudencia, que la misma, a pesar de esa omisión en la Ley, sí se puede ampliar, en especial, a efecto de que la justicia sea completa y, con ello se cumpla el artículo 17 Constitucional.

En concreto, se cita la siguiente tesis:

“AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. DEBE ADMITIRSE AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA EN LA LEY DE AMPARO, YA QUE CONSTITUYE UNA FIGURA INDISPENSABLE PARA QUE EL

JUZGADOR DÉ UNA SOLUCIÓN COMPLETA A LA ACCIÓN DEL GOBERNADO. La ampliación de la demanda de amparo implica la adición o modificación, por parte del quejoso, de lo expuesto en su escrito original para que forme parte de la controversia que deberá resolver el juez o tribunal, y si bien no está prevista expresamente en la Ley de Amparo, su inclusión se estima indispensable para que el juzgador dé una solución adecuada al conflicto que le plantea el quejoso, por lo que es posible considerarla como parte del sistema procesal del amparo con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, que establece como garantía individual la impartición de justicia completa, además de pronta e imparcial, máxime que dicha figura no está en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas deban llenar.”¹³⁷

Asimismo, por lo que hace al amparo indirecto, el más Alto Tribunal de la Nación, ha sostenido que cuando todavía no fenezca el plazo para presentarla, se puede ampliar la demanda de amparo presentada, siempre y cuando, aún no se haya rendido el informe justificado, pues la *litis* se forma con la demanda de amparo presentada por el quejoso y el informe justificado rendido por la autoridad responsable.

El criterio jurisprudencial, dice lo siguiente:

“AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. LITIS CONTESTATIO EN EL AMPARO.

La Corte ha establecido el criterio de que la *litis contestatio* en el amparo se establece cuando las autoridades responsables rinden su informe con justificación; por tanto, mientras tal informe no se rinda, el agraviado puede ampliar su demanda o modificarla en cuanto a sus derechos convengan, siempre que esté dentro del término legal para pedir amparo.”¹³⁸

¹³⁷ Tesis de la Novena Época, aprobada por el Pleno, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. XVIII, Julio de 2003, no. P./J. 12/2003, p. 11.

¹³⁸ Tesis de la Novena Época, aprobada por la Primera Sala, visible en el *SJF y su Gaceta*, t. XVIII, correspondiente a agosto de 2003, p. 83

También ha resuelto la Corte, que procede en amparo indirecto, la ampliación de la demanda, cuando del informe con justificación rendido por la autoridad responsable, aparezcan datos no conocidos por el gobernado en los que se funde o motive el acto reclamado o cuando el quejoso, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos de autoridad vinculados con los reclamados, siempre que la ampliación, a partir del conocimiento de los nuevos datos, se presente dentro de los plazos establecidos en la Ley de Amparo.

La jurisprudencia en comento dice:

“AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE. La estructura procesal de dicha ampliación, que es indispensable en el juicio de garantías, se funda en el artículo 17 constitucional y debe adecuarse a los principios fundamentales que rigen dicho juicio, de los que se infiere la regla general de que la citada figura procede en el amparo indirecto cuando del informe justificado aparezcan datos no conocidos por el quejoso, en el mismo se fundamente o motive el acto reclamado, o cuando dicho quejoso, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos de autoridad vinculados con los reclamados, pudiendo recaer la ampliación sobre los actos reclamados, las autoridades responsables o los conceptos de violación, siempre que el escrito relativo se presente dentro de los plazos que establecen los artículos 21, 22 y 218 de la Ley de Amparo a partir del conocimiento de tales datos, pero antes de la celebración de la audiencia constitucional.”¹³⁹

Estos criterios, que aún cuando fueron emitidos con posterioridad a la formulación del proyecto de la nueva Ley de Amparo, son los que la misma

¹³⁹ Tesis aprobada por el Pleno de la SCJN visible en el *SJF y su Gaceta*, tomo XVIII, correspondiente a julio de 2003, no. P./J. 15/2003, p.12

contiene, pues en él, ya expresamente se establece la institución jurídica de la ampliación de la demanda de amparo, con lo cual,

“se pretende dar oportunidad al quejoso para que amplíe la demanda cuando no haya transcurrido el plazo para su promoción; cuando el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con el acto reclamado o, cuando del informe con justificación, aparezcan datos no conocidos por el quejoso. En éste último caso, podría presentar la ampliación dentro de los 15 días siguientes a la notificación del informe. Cabe aclarar que la opción del quejoso para ampliar la demanda o, presentar una nueva, quedaría salvada, ya que en estos casos, no se pretende forzarlo a acudir al amparo únicamente mediante la ampliación, sino dejarle la oportunidad de decidir la forma en que prefiera impugnar los actos reclamados.”

XI.6. Caducidad de la instancia

Asimismo, se propone suprimir la institución jurídica hoy existente, de la caducidad de la instancia, a efecto de que todos los juicios sean resueltos y no sean sobreseídos por inactividad procesal del quejoso o, tercero perjudicado, cuya denominación, de aprobarse la reforma, ya no será tercero perjudicado, sino tercero interesado, que es mas acorde con el papel de parte que juega en el juicio de amparo.

XI. 7. Improcedencia del juicio

Se propone que el juez A Quo, analice con discrecionalidad, el acto reclamado y, su posible inconstitucionalidad para efecto de conceder o no, la suspensión del mismo. Con lo cual la ley contemplaría lo que la doctrina ha denominado “apariencia del buen derecho”, que inclusive la Corte, siendo ponente del asunto, la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, ya lo hace en el siguiente criterio:

“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL

ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la LA, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse

la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”¹⁴⁰

Asimismo, las causas de improcedencia, se propone que sólo se actualicen de una forma clara e indudable, es decir, su estudio será de estricto derecho.

De la evolución histórica desarrollada del Poder Judicial de la Federación se advierte, por lo que aquí es de interés, como se fueron acotando paulatinamente las facultades de la SCJN a cuestiones de constitucionalidad, tanto por lo que hace al estudio de ordenamientos jurídicos con aplicación nacional, como son las leyes federales y los tratados internacionales, que se estudian en el amparo en revisión en contra de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito, como en relación con conflictos entre órganos de poder público que se analizan a través de las controversias constitucionales, asimismo, en forma abstracta estudia la constitucionalidad de ordenamientos jurídicos impugnados por los sujetos legitimados contemplados en el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal. Por su parte, los tribunales Colegiados de Circuito se convirtieron en la última instancia para resolver los amparos en revisión en los que se reclamó la inconstitucionalidad de leyes locales y reglamentos federales y locales, pues sólo llegaría la Corte a conocer de la constitucionalidad de éstas normas generales, en contradicción de tesis respecto de las sentencias dictadas por los citados órganos jurisdiccionales y, a través de la acción de inconstitucionalidad, cuando se trate de leyes locales. La interrogante que se desarrollará en el siguiente capítulo será la referente a

¹⁴⁰ Tesis de la Novena Época, aprobada por el Pleno, consultable en el *SJF y su Gaceta*, t. III, correspondiente a abril de 1996, no. P./J. 15/96, p. 16

resolver en cual modelo de control constitucional se encuentra el sistema mexicano.

CAPÍTULO TERCERO

LOS MODELOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU CONVERGENCIA

Introducción, I. Modelo difuso o americano de control constitucional, II. Clima político imperante en Estados Unidos previo al dictado de la sentencia de Marbury vs. Madison, II. 1. Sentencia Marbury vs Madison, II.1.A. ¿Tiene derecho Marbury al nombramiento como juez?, II.1.B. ¿Prevén las leyes norteamericanas que se debe hacer o, que acción se debe ejercer en estos casos?, II.1.C ¿Tiene la Corte Suprema jurisdicción para resolver el asunto sometido a su consideración?, III. Modelo europeo o austriaco de control constitucional, III.1. Orígenes, III.2. Pensamiento y aportación a la ciencia jurídica de Hans Kelsen a la justicia constitucional, III.3. Auto críticas y auto réplicas al Tribunal Constitucional como fue concebido por Hans Kelsen, III.4. Integración del Tribunal Constitucional, III.4.A. Ámbito competencial, III.4.B Sujetos legitimados, III.4.C. Efectos de las resoluciones emitidas por la Alta Corte Constitucional, III.4.D. Publicidad de las sentencias emitidas por la Alta Corte Constitucional, IV. Tribunales Constitucionales, IV.1. Definición, V. Francia, V.1. Antecedentes, V.2. Integración del Consejo Constitucional, V.3. Competencia, V. 4. Funciones electorales y en materia de referéndum, V.4.A Elección de presidente, V.4.B Elección de diputados y senadores, V.4.C Referéndum, V.5. Funciones contenciosas normativas, V.5.A. Leyes orgánicas, V.5.B. Leyes ordinarias y, compromisos internacionales, V.6. Funciones consultivas, V.7 Decisiones, V.8. Publicidad y efectos, VI. Perú, VI.1 Integración y funcionamiento, VI.2 Competencia, VI.2.A. Hábeas Corpus, VI.2.B. Proceso de Amparo, VI.2.C. Hábeas Data, VI.2.D. Proceso de Cumplimiento, VI.2.E. Acción de inconstitucionalidad, VI.2.F. Acción popular, VI.4. Conflictos de competencia y atribuciones, VI.5 Sentencias, VI.5.A Publicidad y efectos, VI.6 Control difuso, VII. España, VII.1. Tribunal Constitucional Español, Antecedentes, VII.2. Organización y funcionamiento del TCE, VII.3. Presidente, VII.4 Competencia y medios de control constitucional, VII.4.A. Del pleno

Introducción

En atención a que se acreditó utilizando el método histórico en el capítulo segundo de este trabajo, en relación con la evolución del Poder Judicial de la Federación, por una parte, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha convertido en un Tribunal Constitucional porque resuelve materialmente cuestiones propias de un órgano jurisdiccional de control constitucional, como son las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y, el juicio de amparo en revisión en donde subsista la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales y, por otra parte, como los tribunales Colegiados de

Circuito si bien tienen funciones de tribunales de casación, pues resuelven en última instancia sobre las cuestiones de legalidad, lo cierto es que también son la última instancia para resolver sobre las cuestiones de constitucionalidad de leyes locales y reglamentos federales y locales. A efecto de determinar al sistema de control constitucional al que pertenecen tanto la Corte Suprema, como en su caso, los tribunales Colegiados (si es que pertenecen a alguno o, por el contrario tienen un sistema mixto de control constitucional), es necesario precisar, cuales son, de donde derivan, cuales son sus características y, que países los han adoptado.

Así, en el presente capítulo, se analizarán los principales sistemas de control constitucional en su división clásica, como es, por un lado, el modelo americano o difuso y, por el otro, el modelo europeo o austriaco, con las características propias de cada uno de ellos.

Por lo que hace al primer modelo que se estudiará, que corresponde al sistema de control constitucional americano o difuso, se advertirá, que tiene su origen, en las entonces 13 colonias británicas, que corresponden hoy a parte del territorio de los Estados Unidos de América que buscaban –uniéndose-, limitar los abusos de poder de la monarquía inglesa, en especial, sobre cuestiones tributarias, a través de las solicitudes formuladas ante el poder legislativo establecido en las colonias para que declarasen ilegales dichos excesos y, posteriormente ya como nación independiente.

A raíz de los efectos que produjo la resolución del célebre caso *Marbury vs. Madison* resuelto en 1803, por la Corte Suprema, se plasmó el principio básico y rector hasta este momento, en el sentido de que debía prevalecer la Constitución sobre cualquier ley, local y nacional, así como, que los jueces, cualquiera que estos fueran (estatales o federales) debían desaplicar una norma que contraviniera la Ley Suprema.

Este principio, si bien se deriva del caso mencionado, fue necesario ser interpretado con posterioridad, pues como se desprenderá de su lectura, careció, dadas las circunstancias políticas imperantes en ese momento, de técnica jurídico-procesal, toda vez que mezcló el estudio de fondo del conflicto, con la procedencia del recurso intentado, para finalmente concluir que de conformidad con la Constitución de 1787, vigente todavía, la Corte Suprema, carecía de competencia originaria para dictar el *writ of mandamus* solicitado, a pesar de que así lo disponía la *judiciary act* y en consecuencia, si la Constitución disponía una cuestión competencial distinta para la Corte Suprema de lo establecido en la ley secundaria, ésta no debía ser obedecida por violar a la primera, que es jerárquicamente superior. No obstante, la falta de técnica jurídica en la resolución de este caso, hay coincidencia en la doctrina respecto a su importancia y trascendencia, pues con él inicia el control difuso de la Constitución, entendiéndose por esto, que los jueces ordinarios tienen facultad para desaplicar, ya sea de oficio o a petición de parte, en ambos casos en forma incidental, una ley que estimaran contraria a la Constitución. De manera que, a lo largo de este capítulo se señalarán tanto los antecedentes históricos del asunto, como las consideraciones vertidas por la Corte Suprema de los Estados Unidos de América en el caso citado.

En relación con las características del control difuso de la Constitución, se estudiarán las referentes a que:

- a) Es un medio de control constitucional que lo ejerce cualquier juez que forma parte del poder judicial o incluso un órgano materialmente jurisdiccional -no uno especializado ni separado de los poderes constituidos de la Unión-
- b) Los efectos de las sentencias que se dictan, en las que se resuelve desaplicar una norma general por estimarla contraria a la Constitución, serán inter-partes -y no generales o *erga omnes*- es decir, el ordenamiento jurídico seguirá teniendo aplicación en la esfera jurídica de los otros gobernados.

- c) El planteamiento de la inconstitucionalidad de la ley, es formulado incidentalmente ante el propio juez [o, en vía de excepción, como erróneamente estiman algunos doctrinarios] y, finalmente,
- d) El planteamiento de inconstitucionalidad de la norma general, puede ser analizado de oficio o a petición de parte.

Este modelo de control difuso o americano, fue importado por la mayoría de los países latinoamericanos, siendo quien lo instrumentó, con mayor ortodoxia, la República de Argentina.

Por su parte, respecto a la fuente del modelo europeo o austriaco de control constitucional, se señalará que surge en Austria, país que a partir de las ideas del jurisconsulto Hans Kelsen, plasmó en la Constitución de 1920 ¹ un tribunal *ad-hoc*, que se denominaría Alta Corte Constitucional Austriaca.

Asimismo se desprenderá del estudio que se realice a este modelo de control constitucional, que fue adoptado en un principio entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial, por algunos países Europeos, además de Austria, Checoslovaquia y España –con el Tribunal de Garantías Constitucionales, que tuvo poca duración y trascendencia, pues con la Constitución de 1978, se crea el actual Tribunal Constitucional influenciado por su homólogo alemán e italiano- y, después de ésta última guerra, se extendió la influencia de ésta institución y con ello, de la justicia constitucional a otros países Europeos como Italia, Alemania y Yugoslavia, que pretendieron basar sus respectivos Estados, en un Estado democrático de derecho supeditado a la Constitución.

¹ Hubo un país, Checoslovaquia, cuya Constitución de febrero del mismo año que la austriaca, que es de octubre de 1920, contempló la existencia un Tribunal Constitucional, por lo tanto, en términos de temporalidad, quien contempló primero el órgano de control constitucional *ad-hoc*, sin embargo, los doctrinarios coinciden que el TC que tuvo influencia y, fue punto de partida para la creación de diversos tribunales o cortes constitucionales en Europa, fue el austriaco, de allí la denominación del modelo europeo de control constitucional como modelo austriaco.

También se abordarán las características del citado modelo, dentro de las que se encuentran las siguientes:

- a) El TC es un órgano jurisdiccional especializado que se encuentra, no sólo fuera del poder judicial, sino también del legislativo y del ejecutivo, es decir, fuera de los poderes públicos, y que cuenta con el monopolio para resolver sobre las violaciones a los derechos, principios y, ámbito de facultades establecidos en la Constitución, en especial, la referente a la inconstitucionalidad de una norma general contraria a la Constitución Federal o también, respecto a la invasión de esferas de los diversos órganos de poder ya sea en forma vertical u horizontal.
- b) Los efectos de las sentencias que dicte, tienen consecuencias por regla general pro-futuro y, *erga omnes*, es decir, hacia el futuro y para todos los gobernados.
- c) Las normas generales contrarias a la Constitución, son sometidas a su jurisdicción por vía de acción, es decir, el planteamiento principal es precisamente la inconstitucionalidad de la norma general de la violación a la Constitución y,
- e) Por regla general, puede ser planteado a petición de parte, por las minorías parlamentarias o por el órgano jurisdiccional que aplicará la norma en el caso concreto sometido a su consideración, como en España, con la cuestión de inconstitucionalidad.

Por otro lado, se analizará la trayectoria de ambos modelos de control constitucional, para concluir, que han tendido a unificarse, pues en los Estados Unidos de América, si bien la Corte Suprema de Justicia, resuelve sobre la inconstitucionalidad de las normas generales en vía incidental y, sus sentencias sólo tienen aplicación inter-partes, lo cierto es que, a través del precedente judicial, es decir, del *stare decisis*, de facto, dichas determinaciones son acatadas incluso por las autoridades administrativas. Asimismo, por medio del *writ of certiorari*, la Corte Suprema de los Estados Unidos de América, conoce discrecionalmente, únicamente de los casos de mayor importancia y trascendencia para la vida jurídica, social y política nacional, con lo cual su ámbito competencial, se asemeja a aquel de un Tribunal Constitucional.

Finalmente, se señalarán casos concretos de control constitucional en diversos países, tanto de aquellos que cuentan con el modelo europeo, como aquellos países latinoamericanos que tienen una forma de control constitucional mixto, para concluir con países que pertenecieron al otrora régimen socialista.

I. Modelo difuso o americano de control constitucional

Recibe su nombre del sistema de control constitucional que se aplica en los Estados Unidos de América y que consiste, en esencia en que cualquier juez ordinario no especializado en cuestiones de constitucionalidad, está facultado para desaplicar en el caso concreto, por vía incidental ya sea de oficio o a petición de parte, que normalmente es la parte demandada quien lo solicita, una norma general que estima es contraria a la Constitución.

Un sector de la doctrina, considera que es un medio de control planteado por vía de excepción dentro de un juicio ordinario, sin embargo otro sector estima, por el contrario, que es en vía incidental porque se puede plantear por el demandado o, cuando éste no lo plantea, el juez de oficio puede hacer valer la cuestión de inconstitucionalidad por esa vía, es decir, por la vía incidental. En un caso y otro, la cuestión de constitucionalidad, será resuelta ya sea a petición de parte o de oficio, siendo importante en cualquier supuesto, que se desaplicará la norma contraria a la Constitución. Así, el procedimiento incidental o la vía excepcional, difieren de la *litis* principal planteada en el juicio ordinario.

En este modelo de control constitucional, las partes en el juicio no acuden ante la justicia con el ánimo *ex profeso* de que el órgano jurisdiccional declare la inconstitucionalidad de un precepto legal, sino para que resuelva la controversia ordinaria, sin embargo, en vía incidental, se plantea, como se mencionó, a petición de parte o, de oficio la inconstitucionalidad de un precepto que se estima que vulnera la Constitución Federal y en caso de ser así, con base en la interpretación que la Corte Suprema de los Estados Unidos de América, le ha dado al artículo VI, sección 2 de la Constitución Federal (ver capítulo primero punto IV y, en

especial el punto IV.1), el juez ordinario declara la desaplicación de la norma, únicamente para ese caso concreto, lo que implica, que no existe una declaración de inconstitucionalidad del precepto.

El hecho de que cualquier juez pueda desaplicar un ordenamiento legal por estimarlo contrario a la Constitución, ha tenido dos críticas principales en el foro, la primera, referente a la supremacía del poder judicial sobre el poder legislativo, pues al estar facultado todo juzgador para desaplicar una norma contraria a la Constitución daña la autonomía del poder legislativo, toda vez que el juez ordinario, es quien determina como limitar a todo el poder legislativo y no un órgano del Estado ubicado fuera de los tres poderes, creado ex profeso para ello, quien limita los actos del poder legislativo que emanan de una asamblea soberana, representante del pueblo. La segunda crítica, es la relativa a la politización de la justicia, pues el poder legislativo, es un poder público del Estado, cuyos decretos o leyes, surgen por consensos de las diversas fuerzas políticas, derivadas de las demandas sociales, característica que no tiene el judicial, de manera que si un juez ordinario, en un caso concreto declara la desaplicación de una ley por estimarla contraria a la Constitución, estiman los críticos de este sistema, se estaría politizando la justicia.

Por lo que hace a la primera crítica, se ha respondido, que no es que el poder judicial se encuentre sobre el poder legislativo, sino que su función es la de ser el intérprete de la Constitución –y a su vez la Corte, será el último y supremo intérprete de la misma-, de manera que si al tener el deber de interpretar y aplicar las leyes, advierte que alguna es contraria a la Constitución, la desaplica, sin que esto signifique su supremacía frente a los otros poderes, sino que está actuando conforme a las facultades que la propia Constitución le otorgó, dentro de las que se encuentran, ser el árbitro a efecto de que exista un equilibrio entre los poderes públicos y, con ello, un control de pesos y contra-pesos entre los mismos –*checks and balances*-.

En relación con el segundo argumento, se ha resuelto, que no es que se politice la justicia, sino que se judicializa la política, es decir, se ejercita una acción a efecto de que se resarza el daño ocasionado por el ejercicio indebido de funciones -por extralimitarse de las establecidas en la ley suprema-, de las diversas autoridades, por lo tanto, al encomendarse al poder judicial, la resolución de los conflictos de los gobernantes (legisladores, sean estos diputados, es decir, representantes del pueblo o senadores, representantes de las entidades federativas, o del titular del Ejecutivo Federal o, locales, cuyas funciones son entre otras políticas) si bien es cierto, se está judicializando la política o en otras palabras, la actividad pública, lo cierto es que ello, no necesariamente es dañino, pues implica vivir en un Estado Constitucional de derecho, en donde la Ley Superior, marca la pauta de las conductas de las autoridades.

Para estudiar el modelo americano de control constitucional, sus orígenes y, principios, es necesario citar tanto el caso ya mencionado de *Marbury vs. Madison*, como el trabajo denominado "La democracia en América" de Alexis de Tocqueville.

En el primero, se desarrolló el control difuso de la Constitución y, en el segundo, se evidenció tanto la judicialización de toda actividad pública en Estados Unidos, como la preeminencia del que tiene el poder judicial en ese país.

El caso de *Marbury vs. Madison*, resuelto por la Corte Suprema de los Estados Unidos en 1803, corresponde a un primer intento interpretativo del artículo VI de la Constitución norteamericana de 1787, que contempla el control difuso de la Constitución, la "*judicial review*" que implica, que una ley ya sea local o federal, que sea contraria a la Constitución, se deberá desaplicar al caso concreto, sometido a la consideración del juzgador y, por otro lado, fundará los cimientos para determinar que el más alto y último intérprete de la Constitución es la propia Suprema Corte de Justicia.

En efecto, a juicio de ciertos autores como, Gerardo Eto Cruz, con este asunto “[...]inicia formalmente el modelo de jurisdicción constitucional americano, en oposición al modelo europeo que se expresa en un órgano concentrado: El Tribunal Constitucional ...”², es decir, esta sentencia, se toma como punto de partida para el control difuso de la Constitución.

Por lo que hace al argumento que corresponde a la Corte interpretar la Constitución en última instancia, cierto es que en el caso mencionado, se fijan algunos criterios al respecto, pero cierto es también, que es muy incongruente y con poca técnica a los ojos de los procesalistas pues previa la interposición o presentación de alguna demanda o medio de defensa se tienen que satisfacer los presupuestos procesales, lo que no sucede en ese caso, sin embargo, con deficiencias procesales o no, con este asunto y su posterior interpretación, se afianzaron en definitiva, los principios de que la Corte sería el supremo y último interprete de la Constitución, así como, que los jueces ordinarios, están facultados para desaplicar un ordenamiento jurídico contrario a la misma.

Para entender la sentencia citada y, probablemente justificar su falta de técnica procesal, es necesario, hacer una relación tanto del clima político que se vivía en los Estados Unidos de América a principios del siglo XIX, pues sólo así, se puede comprender la incongruencia en la sentencia al enviar con ella mensajes al poder ejecutivo.

II. Clima político imperante en Estados Unidos previo al dictado de la sentencia de *Marbury vs. Madison*

Hacia el año de 1796, obtuvo el triunfo de la presidencia de los EUA, John Adams, que pertenecía al partido federalista. J. Adams, nombró a John Marshall secretario de Estado -el equivalente al ministro del interior o secretario de gobernación, en el

² ETO CRUZ, Gerardo, *John Marshall y la sentencia marbury vs. Madison*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord), *Derecho procesal constitucional*, 4ª ed. México, Porrúa, 2003, t. I, p. 58.

caso de México-. La duración en el cargo de presidente de dicho país es de 4 años, con la posibilidad de reelegirse inmediatamente por otros 4, de manera que, para 1800 se celebrarían nuevas elecciones, cuyos contrincantes fueron, por un lado, John Adams, representando a su partido, al partido federalista, quien se pretendía reelegir y, por el otro Thomas Jefferson, representando al partido republicano. Éste último obtuvo la victoria, en consecuencia se convirtió en el tercer presidente de los Estados Unidos de América³, sin embargo, el congreso saliente autorizó a J. Adams -el perdedor en la contienda- a nombrar 41 jueces de paz para el Distrito de Columbia, nombramientos que se les llegaría a conocer como “designaciones de media noche”⁴, pues fueron firmados por J. Adams en el último momento de su mandato.

Con esta premura, no se pudieron entregar a los jueces recién designados, sus nombramientos, de manera que, ello correspondería al nuevo secretario de Estado, James Madison -nombrado a esas alturas, por el entrante presidente T. Jefferson- quien bajo el argumento de que dichos nombramientos tenían tintes políticos se negó a entregarlos, con la evidente orden de su superior jerárquico, el presidente entrante.

En efecto, James Madison estimó que el partido al que pertenecía el ya expresidente John Adams, es decir, el partido federalista pretendía tener escaños en el poder y, con ello, evitar la pérdida de todo el control político del país, intuición que no era del todo errónea, al contrario, tan fue acertada, que antes de salir el presidente J. Adams de su encargo, nombró a su secretario de Estado, es

³ <http://.whitehouse.gov/history/presidents/tj3.html>. Su mandato duró de 1801 a 1809.

⁴ En este punto, existe discrepancia entre diversos autores, pues hay quienes consideran, como Robert A. Buró, en su libro intitulado *The Constitution in Conflict* (ver nota 5 de este capítulo) que el nombramiento de James Madison no fue de las designaciones de media noche y, que el problema fue que el mismo no se entregó, sin embargo, hay por otro lado, autores como Gerardo Eto Cruz, que estiman que sí lo fue, es decir, que el conflicto con este caso se deriva tanto de la premura para nombrar al juez Madison como por no entregarle al secretario de Estado, el nombramiento correspondiente.

decir, a J. Marshall, presidente de la Suprema Corte de Justicia, lo que significa que pasó de ser, ministro del interior, con la facultad legal de dirigir la política interior del país y, entre otras de entregar los nombramientos de los jueces designados por el Ejecutivo Federal, a ser *justice*, pero no cualquier *justice*, sino magistrado (en el caso de México, ministro) presidente de la Suprema Corte. Como nota al margen, es de resaltar que el presidente John Adams, le propuso a John Jay, presidente de la Corte Suprema de 1789 a 1795, a reelegirse en su cargo una vez que renunciara por cuestiones de salud, Oliver Ellsworth, que era presidente de la Corte en 1800, sin embargo, John Jay rechazó el ofrecimiento por prudencia, ya que estimaba que no era correcto una reelección en el mandato de presidente de la Corte, por ello, J. Adams nombró a su secretario de Estado, J. Marshall magistrado presidente de la Corte Suprema. Asimismo, correspondía al hermano de John Marshall, James entregar físicamente las credenciales a los jueces designados, para que desempeñen su encargo.

Regresando al tema central, no se puede pasar desapercibido que si bien, los nombramientos de los jueces realizados por John Adams, fueron de última hora, no fue así el de Marshall. En efecto, para Robert Burt, *“Marshall’s nomination was not, strictly speaking, one of the ‘midnight appointments’ to the federal courts that the Adams Administration pressed until the last possible moment before Jefferson’s inaugurations, the new Chief Carried to his office an unmistakable odor of partisan scrambling”*⁵, es más, tan es acertado el criterio citado, que J. Marshall siguió prestando sus servicios como secretario de Estado hasta que tomara protesta el presidente T. Jefferson el 4 de marzo de 1801, a pesar de haber sido nombrado presidente de la Corte el 4 de febrero de ese mismo año.

Pues bien, uno de los jueces designados pero que no recibió su nombramiento, fue William Marbury, quien como se desprende del relato realizado, fue nombrado por el saliente presidente J. Adams.

⁵ BURT, Robert, *The Constitution in Conflict*, 2a reimposición, London England, The Belknap press of Harvard University Press, 1995, p.113.

Es necesario subrayar, que su nombramiento sí fue firmado por el presidente, pero se insiste, no lo recibió, toda vez que se quedó en la oficina del nuevo secretario de estado, James Madison quien como se relató, se negó a entregarlos. Al verse en la situación citada, W. Marbury ejerció una acción ante la Corte Suprema, para que ésta con base en la Ley de Justicia Federal -*Judiciary Act*- de 1789 expidiera un *writ of mandamus* (mandato judicial) a efecto de ordenar al entrante secretario de Estado, para que entregara los nombramientos de los jueces federales que habían sido firmados por el saliente presidente federalista J. Adams, pero no entregados a sus destinatarios.

Como se aprecia de esta narración, la cuestión política está en el centro de la jurídica, lo que implica que la Corte resolvería un asunto político y ello, significaba la judicialización de la política. Eso lo sabían los magistrados –ministros- de la Corte Suprema. No es de extrañarse que Alexis de Tocqueville en su obra “La Democracia en América” advirtiera que “el juez norteamericano se parece efectivamente a los magistrados de las otras naciones. Sin embargo, está revestido de un inmenso poder político. .. .⁶” así como, que “lo que un extranjero comprende con más dificultad, en los Estados Unidos, es la organización judicial. No hay por decirlo así, acontecimiento político en el cual no se intente invocar la autoridad del juez.”⁷ Ello se debe precisamente a que los jueces basan su actuar en un ordenamiento supremo cuya materia es política -pues entre otras cuestiones, organiza el funcionamiento de los poderes públicos- en la Constitución Política.

Así es, el peso político que tendrían las decisiones de la Corte, lo sabía su presidente J. Marshall, pues no hay que olvidar que se había desempeñado como secretario de Estado, lo que había refinado su olfato e intuición política, causa

⁶ TOCQUEVILLE, Alexis de, *La democracia en américa*, trad. DE CUELLAR, Luis, 4ª reimpresión, México, FCE, 1984,p. 107.

⁷ *Íbidem*, p. 106.

probable, de mandar mensajes en esta materia, la política de: a) equidad entre los poderes, b) la necesidad y obligación de respetar la supremacía constitucional y, que no había alternativa para emitir un *writ of mandamus*, porque no era competencia de la Corte, pero que había que c) judicializar la política a través de sus sentencias, mensajes que fueron enviados durante los más de 30 años (exactamente 34⁸) que fungió como presidente de la Corte Suprema de los EUA aún cuando ello implicara pronunciarse en ocasiones, sobre el fondo del asunto y, luego resolver que la Corte no tenía competencia para resolverlo, como sucedió en el caso de *Marbury vs Madison*.

Una vez determinado el enrarecido clima político imperante en los Estados Unidos de América, previa la resolución mencionada, se procederá a analizar la sentencia que dio origen a la *judicial review* o revisión judicial.

II. 1. Sentencia *Marbury vs Madison*

Los cuestionamientos que la Corte resolvió en el año de 1803, en el caso citado, que dicho sea de paso, es uno de los que más referencia se hace por su importancia en los libros de texto, fueron los siguientes y, en este orden:

1. ¿Tiene derecho Marbury al nombramiento como juez?
2. ¿Prevén las leyes norteamericanas qué se debe hacer o, qué acción se debe ejercer en estos casos?

Suponiendo que la respuesta a la pregunta que antecede sea positiva:

3. ¿Tiene la Corte jurisdicción para resolver el asunto, es decir, existe alguna ley que le otorgue dicha facultad?

Como se desprende de las preguntas que anteceden, su orden no es el adecuado, pues procesalmente, lo primero que debe estudiar un órgano jurisdiccional (antes de que se determine si la parte actora en el juicio no recibió su nombramiento del que dice haber tenido derecho y, si existía la obligación del secretario de Estado de entregarlo por haber estado firmado por el presidente y, en consecuencia eran

⁸ RABASA, Emilio, *El artículo 14 y el juicio constitucional*, 7ª, México, Porrúa, 2000, p. 165.

fundadas sus pretensiones), es analizar, si la Corte tenía o no competencia para resolver el caso.

En efecto, es un presupuesto procesal determinar la competencia del órgano jurisdiccional que en su caso resolverá la *litis*, pues es de estudio preferente, antes de a quien le asiste el derecho, saber si el órgano jurisdiccional que dictará la sentencia o resolución correspondiente, es o no competente para ello, es decir, si tiene jurisdicción sobre la controversia planteada, en otras palabras si está legalmente autorizado para decir el derecho.

II.1.A. ¿Tiene derecho Marbury al nombramiento como juez?

Estimaron los *justices* integrantes de la Corte Suprema al resolver el caso en estudio, en relación con la primera pregunta, es decir, si William Marbury tenía derecho a su nombramiento como juez de paz del Distrito de Columbia, que de la lectura del artículo II de la Constitución Política de los EUA, secciones 2 y 3, que establecen respectivamente que el presidente “... *shall nominate, and by and with the advice and consent of the Senate, shall appoint ambassadors, other public ministers and consuls, judges of the Supreme Court, and all other officers of the United States, whose appointments are not herein otherwise provided for ...*”⁹ ¹⁰ y que, el presidente “... *shall commission all the officers of the United States*”¹¹, que tanto la postulación, como el nombramiento de los servidores públicos, eran actos exclusivos y voluntarios del presidente, sin embargo, éste último (el nombramiento a diferencia de la postulación) no se podía ejecutar sin el consentimiento del Senado de los Estados Unidos.

⁹ <http://www.law.cornell.edu/constitution/constitution.articleii.html#section2>

¹⁰ Es decir, el presidente tiene facultades, previo consejo y consentimiento del Senado, para nombrar a Embajadores, otros ministros públicos, Cónsules y todos los demás empleados de los Estados Unidos, cuyos nombramientos no estén sujetos a reglas especiales.

¹¹ Es decir, el presidente, extenderá los nombramientos de todos los empleados de los Estados Unidos.

Estos razonamientos llevados al caso concreto significan, que si a William Marbury, el presidente John Adams ya lo había postulado y, el saliente Congreso, como se desprende de la narración de los hechos de este asunto, ya había consentido el nombramiento -pues fue quien autorizó a Adams a nombrar a los 41 jueces de paz para el Distrito de Columbia- entonces, su nombramiento era válido y, por ende éste, es decir, el nombramiento en si mismo, le daba derecho al ya funcionario judicial a que le fuera entregado por parte de la oficina del secretario de Estado.

La Corte resolvió categóricamente que: “el retener su nombramiento escrito, es pues, un acto que esta Corte estima que no está fundado en ley, sino que es violatorio de derechos legales adquiridos”¹². En efecto, estimó, que no era una facultad discrecional del Ejecutivo Federal, el hecho de no entregarle el nombramiento al juez de paz del condado de Washington en el Distrito de Columbia, como si era la propuesta y el propio nombramiento, pues el Ejecutivo Federal podía nombrarlos discrecionalmente y, correspondía al Congreso aprobar el nombramiento, situación que ya había sucedido, por lo tanto, el presidente entrante y más bien su secretario de Estado, no podían dejar de llevar a cabo una simple formalidad en un nombramiento como era su entrega. De manera que, la Suprema Corte determinó que “la obligación inmediata del Secretario de Estado queda fijada por la ley y no puede ser derogada por el arbitrio del Presidente. El secretario debe fijar el sello de los Estados Unidos al nombramiento escrito y lo debe registrar ”¹³ Asimismo determinó, que la entrega material del instrumento no estaba dentro de los requisitos para que fuera válido, pues se insiste, el mismo ya era válido y no se podía al arbitrio del ejecutivo, remover al empleado judicial, toda vez que su discrecionalidad se terminó con la postulación y el nombramiento.

En ese sentido señaló la Corte que “el señor Marbury, pues, desde que su nombramiento fue firmado por el Presidente y sellado por el Secretario de Estado,

¹² ETO CRUZ, Gerardo, *John Marshall y la sentencia ...*, op. cit., nota 2. p 67.

¹³ *Ibidem*, p. 64.

quedó nombrado; y como la ley que creó el puesto, le da al empleado el derecho a permanecer en funciones durante cinco años, independientemente del Ejecutivo, el nombramiento no es revocable, sino que dio derechos legales al empleado, que están protegidos por la ley de su país.”¹⁴

Por otro lado, es interesante que precisaran el derecho que le asistía a Marbury a recibir un sueldo desde que fue nombrado. En efecto, también resolvió la Corte, que “un nombramiento escrito tiene fecha y el sueldo del empleado comienza desde el momento de su nombramiento, no desde el momento en que se le haga entrega o, en el que él haya aceptado el nombramiento escrito.”¹⁵

De manera que, por lo que hace a la primera pregunta planteada, en torno al derecho de William Marbury a recibir su nombramiento, la Corte Suprema resolvió que sí le asistía ese derecho porque, su nombramiento emitido por el Ejecutivo Federal era válido, pues una vez postulado y legalmente nombrado, el Ejecutivo Federal no se podía negar a sellar, registrar y entregárselo, asimismo determinó, que desde que se formalizó su nombramiento, el juez podía recibir sus emolumentos.

II.1.B. ¿Prevén las leyes norteamericanas que se debe hacer o, que acción se debe ejercer en estos casos?

En relación con la segunda pregunta, consistente en que si las leyes norteamericanas prevén algún remedio o acción que se pueda ejercer en estos casos, la Corte resolvió que “teniendo como tiene, título legal al puesto, tiene por consiguiente derecho a la tenencia de su nombramiento escrito; y que el rehusarse a entregárselo es una clara violación de tal derecho, contra la cual las leyes de su país le dan un remedio eficaz”¹⁶, lo que significaba que William Marbury tenía derecho a ejercer la acción que correspondiera para que le fuera

¹⁴ *Íbidem*, p. 67.

¹⁵ *Íbidem*, p. 66.

¹⁶ *Ídem*.

reconocido el derecho adquirido con el que contaba para recibir el nombramiento escrito para ser juez de paz, sin embargo, el Tribunal Supremo si bien adujo que tenía derecho al remedio para resarcirlo en el goce de su derecho adquirido que había sido violado, determinó que el “*writ of mandamus*” es decir, la orden judicial que solicitó emitiera la Corte, cuya competencia estaba contemplada en la *Judiciary Act* de 1789, no era constitucional, pues ese asunto no correspondía a los que la Constitución establecía como de competencia originaria de la Corte, ya que sólo podía conocerlo en apelación, por lo tanto, el caso lo debía conocer un tribunal de inferior jerarquía, con lo cual se resolvió la tercera interrogante consistente en que,

II.1.C ¿Tiene la Corte Suprema jurisdicción para resolver el asunto sometido a su consideración?

Ciertamente, una vez resuelto que William Marbury sí tenía el derecho a recibir el nombramiento de juez y al no habersele entregado, tenía el derecho a ejercer las acciones legales que fueran procedentes, la Corte para considerar si tenía competencia para resolver el asunto y dictar una orden judicial (*writ of mandamus*), determinó primero, lo que había que entender por tal y si había antecedentes al respecto, estimó tomando como precedente el caso del Rey contra Baker¹⁷, resuelto en 1266, en el que Lord Mansfeld resolvió que:

“Whenever, says that very able judge, ‘there is a right to execute an office, perform a service, or exercise a franchise (more especially if it be in a matter of public concern or attended with profit), and a person is kept out of possession, or dispossessed of such right, and [5 U.S. 137, 169] has no other specific legal remedy, this court ought to assist by mandamus, upon reasons of justice, as the writ expresses, and upon reasons of public policy, to preserve peace, order and good government.’ In the same case he says, ‘this writ ought to be used upon all occasions where the law has established no specific remedy, and where in justice and good government there ought to be one.’”^{18 19}

¹⁷ *King vs. Baker*

¹⁸ <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=5&invol=137>

Ahora, toda vez que en el caso de Marbury, sí existía un remedio que se podía ejercer por los tribunales, pues además, se limitarían a determinar que tenía derecho a su nombramiento, porque el mismo ya se había legalmente formalizado y, sólo faltaba su sello, registro y entrega -que no era discrecional por parte del Ejecutivo Federal- los tribunales no podían dejar de dictar sentencia y, debían ordenar que se respetaran los derechos del individuo lesionado, de allí que, el actor no podía ejercer el recurso legal del *mandamus* ante la Corte, pues se insiste, los tribunales de inferior jerarquía estaban obligados a resolver el caso, de manera que al existir un recurso ordinario para resolver su asunto, a pesar de que la *Judiciary Act* de 1789, determinara que era competencia de la Suprema Corte a expedir órdenes judiciales en los casos en que procedieran contra cualquiera de los tribunales existentes, o contra personas que desempeñan puestos públicos bajo la soberanía de los Estados Unidos, basándose en los principios y usos de la ley, la Corte no tenía competencia originaria para resolverlo porque la Constitución se lo impedía, por tanto, determinó que entre los dos ordenamientos jurídicos, prevalecería la Constitución sobre la Ley Judicial.

En otras palabras, a juicio de la Corte, si por una parte la Constitución de los Estados Unidos de América, establece que el Tribunal Supremo no tendrá competencia originaria más que en los asuntos que afectaran a Embajadores, otros Ministerios Público y, Cónsules, así como en los que un Estado sea parte y, en los demás casos tendrá jurisdicción apelada y por la otra, la *Judiciary Act* establecía la posibilidad del Alto Tribunal para emitir las órdenes de *mandamus*,

¹⁹ Es decir, “en aquellos asuntos en que existe derecho a la ejecución de una función, al otorgamiento de un servicio, al ejercicio de una franquicia (y más particularmente en materia que concierne al bien público o que aprovecha a particulares), y a una persona se le impide el ejercicio o se le desposee de tal derecho y no tiene un recurso legal específico, éste tribunal debe remediar su situación por medio del *mandamus*, por razones de justicia, según la propia redacción de la sentencia y por razones de orden público para conservar la paz, el orden o el buen gobierno ... El mandámus, debe ser utilizado en todos los casos en que la ley no ha establecido un recurso específico y en que tanto en justicia como para el buen gobierno, debe haber un buen remedio ”

ésta, es decir, la ley ordinaria, es inconstitucional y, en consecuencia no se debe aplicar, lo que en el caso concreto implica que la Corte no es competente para resolver sobre el asunto sometido a su consideración. Razonar en un sentido diverso, es decir, de no declararse la inaplicabilidad de la ley contraria a la constitución como la “Ley del Poder Judicial”, perdería sentido contar con una Constitución cuyos preceptos no fueran acatados.

Fue así como se determinó, a través de este fallo, la supremacía de la Constitución con el consiguiente respeto a sus postulados, con lo que se restablecería el Estado de Derecho. En relación con esto, en la sentencia se adujo que:

“If it had been intended to leave it to the discretion of the legislature to apportion the judicial power between the supreme and inferior courts according to the will of that body, it would certainly have been useless to have proceeded further than to have defined the judicial powers, and the tribunals in which it should be vested. The subsequent part of the section is mere surplusage, is entirely without meaning, if such is to be the construction. If congress remains at liberty to give this court appellate jurisdiction, where the constitution has declared their jurisdiction shall be original; and original jurisdiction where the constitution has declared it shall be appellate; the distribution of jurisdiction, made in the constitution, is form without substance.”^{20 21}

De manera que concluyó que, para que pudiera la Corte expedir una orden judicial, tenía que acreditarse, ya sea que la emita en ejercicio de su jurisdicción apelada, o, que era necesario para que pudiera ejercitar tal jurisdicción apelada, situación que en el caso, no se demostró, en consecuencia:

²⁰ <http://www.law.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/marbury.html>

²¹ Esto es, “si se deja en libertad al Congreso para dar a esta Corte jurisdicción apelada en los casos en que la Constitución ha declarado que su jurisdicción debe ser original y darle jurisdicción original en los casos en que la Constitución ha declarado que ésta será apelada, la distribución de jurisdicción que hace la Constitución es una forma sin subsistencia”

- a. la *Judiciary Act*, se declaró inconstitucional, pues un acto legislativo contrario a la Constitución a juicio de la Corte, no es una ley y,
- b. la Corte no es competente para resolver el asunto,

Sin embargo, antes de llegar a esto último, determinaron que el intérprete de las leyes y de la Constitución, es el poder judicial, dejando esto abierto a todos los jueces, de allí que, el efecto que tuvo este precedente, fueron el establecimiento del control difuso de la Constitución, que es una de las aportaciones más importantes a la vida jurisdiccional norteamericana.

Así, de la lectura de la parte final de la sentencia, se aprecia, que el intérprete de la Constitución es el poder judicial; y que de estar en conflicto una ley ordinaria con la Constitución, el juez deberá desaplicarla pues al tomar juramento, prometió obedecerla y hacerla –la Constitución- cumplir, con lo que se fijó, el control difuso de la misma, lo que implicaba en suma, en el caso concreto, que la *Judiciary Act* de 1789, no se aplicara, por establecer la competencia originaria para que la Corte Suprema emitiera un *writ of mandamus*, esto es, las órdenes judiciales, que dicho sea de paso, tienen su antecedente en:

“los denominados *King’s Writs*, que hacía el siglo XII el Monarca inglés institucionaliza en el manejo de la cosa pública. Inicialmente fueron órdenes que empleaba el Rey para desplegar sus tropas, cobrar impuestos, nombrar funcionarios y realizar diversos actos públicos. Después, y como consecuencia de su frecuente uso en el ámbito del acceso a los tribunales de la Corona tomaran conocimiento de los procesos promovidos por los súbditos ingleses.”²²

Writ of mandamus, que debía ser emitido para que, como en este asunto, los nombramientos de los funcionarios judiciales fueran entregados, ley que contrariaba la Constitución, pues ésta contemplaba en esos casos, no la competencia originaria sino la apelada.

Una vez relatada una de las sentencias más citada y trascendente, dictada por la Corte Norteamericana, porque como quedó de manifiesto, se sentaron principios de gran envergadura como el control difuso de la Constitución, así como la supremacía constitucional y el hecho de que el poder judicial sea el intérprete de la misma, es de señalarse que se dictó con falta de técnica jurídico-procesal, cuestión que se justifica, porque para esas fechas no se había desarrollado la técnica de los presupuestos procesales, estudiados en el orden siguiente: competencia del órgano jurisdiccional, los sujetos legitimados, las posibles causas de improcedencia del asunto y finalmente el estudio de fondo del mismo.

Es pertinente resaltar, que sin esta falta de técnica –a la que en párrafos siguientes se hará referencia- que derivó en el estudio de fondo del asunto, antes de resolver sobre la competencia de la Corte, no se hubieran sentado las bases para el control difuso de la Constitución, ni tampoco el equilibrio entre poderes a efecto de que no existiera una supremacía del ejecutivo frente al judicial en los Estados Unidos de América.

Con esta ejecutoria, el presidente de la Corte Suprema, J. Marshall, jurista y, político experimentado, pretendió enviar mensajes al entrante presidente T. Jefferson, respecto a la necesidad de que entre los poderes existiera una revisión mutua así como un equilibrio entre los mismos, por esa razón quizá, se sacrificó el orden lógico del estudio del asunto, que aún cuando todavía no se desarrollaba su técnica, era cuestión, como se manifestó, de lógica jurídica, resolver primero, sobre la competencia de la Corte para resolver el asunto, en lugar de determinar, como sucedió, que le asistía el derecho a J. Madison para que se le entregara su nombramiento como juez, pasando por la inaplicación de una ley inconstitucional. De haberse resuelto la incompetencia de la Corte, las razones en torno a la inconstitucionalidad de la ley, hubieran sido las mismas, sólo que no se hubiese analizado como se aprecia de las líneas precedentes, el fondo del asunto.

²² CARPIO MARCOS, Edgar, *La acción de cumplimiento (con especial referencia al caso peruano)*, en FERRER MAC-GREGOR, E. (coord.), *Derecho procesal ...*, op. cit., nota 2., t.III, p. 2195.

Una diversa situación que salta a la vista es, que quien resolvió el caso, como se ha mencionado varias veces, fue el presidente de la Suprema Corte de Justicia J. Marshall, nombrado por el saliente presidente Adams, siendo que formó parte del gabinete al ocupar el cargo de secretario de Estado bajo la administración del citado presidente, con facultades para formular los nombramientos que firmaría el presidente, de los jueces federales, de manera que, la pregunta que surge es ¿que no se debió de excusar del conocimiento del asunto a efecto de no ser juez y parte a la vez?.

No obstante estas fallas, que se aminoran si se toma en cuenta, la época; la recién creada nación; las entonces endeble instituciones y los aciertos y errores que se cometen al iniciar un encargo, lo cierto es que, J. Marshall ha sido calificado por la historia como uno de los grandes, dentro de los mejores juristas que jamás haya tenido la Corte Suprema de los EUA, pues fijó criterios, durante sus más de 30 años como magistrado –ministro- de la Corte que le valieron el reconocimiento generalizado tanto a su persona, como a la institución, que además se vio fortalecida por sus fallos, única arma que tiene para que el pueblo crea en la justicia.

Volviendo al asunto, lo paradójico de todo este caso, es que finalmente William Marbury nunca pudo ocupar el cargo de juez de paz del Distrito de Columbia, toda vez que, a pesar de que la Corte determinó que le asistía el derecho a su nombramiento, así como inclusive, a recibir el sueldo correspondiente desde que fue nombrado; cuando acudió ante el juez competente (Tribunal Federal de Distrito) para ejercer su derecho, su asunto no se resolvió, sino una vez transcurridos 5 años, plazo que duraría su encargo, por tanto, se sobreseyó en el juicio. En efecto, *“William Mrbury himself never received his comission; after he filed suit in federal district court, a series of procedural delays carried the case*

*beyond the expiration of the five-year statutory term which his commission applied and the suit was ultimately dismissed as moot.*²³

Es necesario precisar, que de una lectura preliminar de este final, se aprecia que a principios de los 1800's todavía no se generaba ese super poder judicial del que habla Alexis de Tocqueville, pues el juzgador que conoció el caso, no lo resolvió, sin embargo, ese "super poder judicial", fue el eco que dejó esta determinación, que tuvo un impacto lo suficientemente fuerte como para que años después -1958- se determinara que efectivamente la Corte, había querido establecer el equilibrio entre los poderes de la unión, así como, las facultades constitucionales del poder judicial al ser por un lado, el intérprete de la Constitución y en consecuencia, de tener no sólo la facultad sino la obligación, de no aplicar en un juicio ordinario una norma contraria a la Constitución.

Con la multicitada sentencia, el más Alto Tribunal apelaba a la equidad entre los poderes federales, al estado de derecho y, a la supremacía constitucional, por lo que el poder judicial federal, se convertiría en el árbitro nacional tratándose de todos los conflictos de importancia y trascendencia, sin embargo, se insiste, lo paradójico de todo, es que en un primer momento, se negó a quien tenía el derecho, a que se le resarciera; las razones, probablemente se deben a que el Tribunal Federal de Distrito que tenía el caso de William Marbury, no quería retar la autoridad del Ejecutivo en turno -republicano-, que pertenecía a un partido político diverso de quien nombró al juzgador -federalistas-. Sea cual fuere el motivo, que sólo el juez la sabía, lo cierto es que, se tuvo que sobreseer en el juicio, porque se consumó de modo irreparable el acto, porque transcurrió el plazo por el que el juez había sido nombrado y, por ello, existía imposibilidad de ejecución de la sentencia.

La segunda paradoja es la fuerza que cobró en los Estados Unidos de América, el poder judicial a raíz de esta sentencia, pues se equilibró con los otros poderes, a

²³ BURT, Robert, *Constitution ...*, op. cit., nota 5, p. 131.

pesar de lo señalado -que es tan importante que merece ser citado nuevamente- en el sentido de que la sentencia referida: a) nunca fue “acatada” respecto “al fondo” analizado b), por lo que hace a dos de los “mensajes” enviados a los poderes federales c) en relación con el derecho que le asistía al juez de paz (W. Marbury) nombrado por el presidente J. Adams para que se le entregara su nombramiento y, la consecuente obligación del secretario de Estado J. Madison de entregárselo, por no ser ya discrecional dicha entrega y, d) el derecho que tenía a acudir para no ser ya discrecional para los tribunales, a efecto de que se resarciera el daño jurídico ocasionado. No obstante ello, se logró la independencia del poder judicial y no sólo esto, sino que su fortalecimiento fue tan grande, que incluso ante los ojos de propios y ajenos se hablaba de esta institución así, “lo que había hecho Marshall, [...] era definir la posición del poder judicial con toda su dignidad y su grande objeto de poder regulador, de mantenedor del equilibrio presupuesto por los principios y por la Ley fundamental; lo que había hecho era levantar al rango de indispensable, al lado de los otros dos, el poder judicial, que hasta 1801 se había considerado como un fracaso subordinado al legislativo.”²⁴ De allí también, las referencias realizadas en la obra denominada “La democracia en América” por Alexis de Tocqueville, quien verdaderamente expresa su asombro por dicho poder al considerar entre otras cuestiones, que “ha habido confederaciones fuera de Norteamérica; se han visto repúblicas en otros lugares además de las del Nuevo Mundo; el sistema representativo es adoptado en varios Estados de Europa; pero no creo que hasta el presente ninguna nación del mundo haya constituido el poder judicial de la misma manera que los norteamericanos”²⁵ Su extrañeza por esta superioridad, llegó a tal grado que expresó que “lo que un extranjero comprende con más dificultad, en los Estados Unidos, es la organización judicial. No hay por decirlo así, acontecimiento político en el cual no se intente invocar la autoridad del juez.”²⁶ También señalaría que “cuando, después de haber examinado en detalle la organización de la Suprema Corte, se

²⁴ RABASA, Emilio, *El artículo 14 y el ...*, op. cit., nota 8, p.166.

²⁵ TOCQUEVILLE, Alexis de, *La democracia en américa*, op. cit, nota 6, p.106.

²⁶ *Ídem.*

llega a considerar en su conjunto, que jamás un poder judicial mayor ha sido constituido en ningún pueblo. La Corte Suprema está colocada a más altura que ningún tribunal conocido, tanto por la naturaleza de sus derechos como por la especie de sus justiciables”²⁷ y que “a medida que la libertad aumenta, el círculo de las atribuciones de los tribunales va siempre ensanchándose; pero ninguna de las naciones europeas han pensado todavía que toda cuestión judicial, cualquiera que sea su origen, pudiera ser abandonada a los jueces del derecho común”²⁸ Se justifican las transcripciones que anteceden, pues es necesario que el lector aprecie la profundidad y fuerza de las palabras empleadas, toda vez que Tocqueville advirtió el enorme poder político e injerencia en la vida nacional del poder judicial en los Estados Unidos, actuando como árbitro de los poderes públicos, a pesar de resolver casos particulares sometidos a su consideración a petición de parte, lo que implicaba que si bien sólo actuaba cuando se acudía ante él, lo cierto era que cada parte contendiente representaba millones de ciudadanos, tal como se señalará en párrafos siguientes.

El enorme poder político que vio que tenía el poder judicial, o en sus palabras, del inmenso poder político, a su juicio, se debía precisamente a lo señalado para el caso de *Madison vs. Marbury*, es decir, a que los jueces tenían que fundamentar sus decisiones más que en las leyes, en la propia Constitución, pudiendo desaplicar las normas contrarias a ella.

Por lo que, el poder que detentaba el poder judicial, se derivaba de que es quien interpreta la Constitución y, hace valer sus disposiciones sobre otras contrarias a la misma, aún cuando emanen del propio poder legislativo, representante del pueblo, con lo cual el poder constituyente está de hecho, en manos del poder judicial.

²⁷ *Íbidem*, p. 146.

²⁸ *Ídem*.

Esta aseveración, se advierte de la analogía que hace respecto a Francia, su país natal, al señalar que si los tribunales pudieran desobedecer las leyes, fundándose en que las consideran anticonstitucionales, el poder constituyente estaría de facto en manos del poder judicial, como sucede en EUA, pues como subrayó, sólo ellos gozan del derecho de interpretar la Constitución cuyos términos nadie puede cambiar. Por lo tanto, aplica la frase que reza que la Constitución es lo que la Corte dice que es.

Por otro lado, Alexis de Tocqueville, advertía como el poder judicial norteamericano al tener la facultad de desaplicar las normas contrarias a la Constitución en un caso concreto, actuaba como árbitro entre los poderes, al ejercer un control constitucional difuso, pero además esa misma facultad le daba la primacía sobre los otros poderes, pues sus actos se sujetaban a la Carta Suprema, pero esta misma sujeción, advirtió, es la que les impone límites a los jueces, de manera que, el control constitucional que ejercerían, serviría para limitar los excesos de los legisladores, de modo tal, que se evitaría la tiranía de las asambleas políticas, pero también establecía sus propios límites y con ello, acota su propio poder.

Asimismo, Alexis de Tocqueville analizó, por lo que hace a la Corte, que actuaba, como Tribunal Constitucional pues adujo que a diferencia de lo que sucedía en las naciones de Europa, países en los que los tribunales tienen a particulares como justiciables; en los EUA, eran sujetos legitimados para acudir a su jurisdicción, entes soberanos, como se aprecia de las determinaciones que emite en las que se pronuncia por ejemplo “El Estado de Nueva York contra el de Ohio”, de manera que, el sentir de ello es que no se trata de una Corte de justicia ordinaria, pues cada resolución afectará a millones de hombres de los estados contrincantes. Así, adujo que:

“[...]se asusta uno de la responsabilidad que pesa sobre los siete jueces [...] en manos de los siete jueces federales descansan incesantemente, la paz, la prosperidad y, la existencia misma de la Unión. Sin ellos, la Constitución es letra muerta; a ellos es a quienes apela el poder ejecutivo

para resistir las usurpaciones del poder legislativo; la legislatura para defenderse de las obras del poder ejecutivo; la Unión para hacerse obedecer de los Estados; los Estados para rechazar las pretensiones exageradas de la Unión; el interés público contra el interés privado; el espíritu de conservación, contra la inestabilidad democrática. Su poder es inmenso; pero es un poder de opinión, son todopoderosos en tanto que el pueblo consiente en obedecer a la ley; no pueden nada cuando él la desprecia.”²⁹

Ahora bien, no obstante que el control difuso de la constitución lo realizan los jueces ordinarios y, que la Corte no es un órgano para resolver sobre la justicia constitucional, así como que, los efectos de las sentencias dictadas serían *ex - nunc, pro praeterio* o, de carácter retroactivo, en el caso concreto e inter-partes, porque “la decisión adoptada por el juez sólo tiene efectos en relación a las partes en el proceso concreto, en la cual ella se adopta”³⁰, a través del *writ of certiorari* y, del *stare decisis*, la Corte norteamericana, se ha convertido poco a poco en una “especie de órgano de control constitucional”, pues éste último, es decir, el *stare decisis*, consiste en la obligación de facto, de las autoridades tanto judiciales como administrativas, de seguir los precedentes, en general, emitidos por la Corte Suprema y en particular, los relacionados con la inconstitucionalidad de una norma general, de manera que, uno de los principios rectores del *common law* radica en la fuerza del precedente judicial y únicamente cuando exista una ley que no lo contradiga, puede dejarse de aplicar el precedente, que puede, de no existir la nueva ley, llegar a estar fuera de la realidad, social, política, económica y desde luego, legal, de allí que, si bien las sentencias de la Corte no tienen efectos generales, lo cierto es que aquel al que se le vaya a aplicar la norma, de existir el precedente emitido por el más Alto Tribunal, se acatará, situación que lo asemeja

²⁹ *Ibidem*, p. 147

³⁰ BREWER-CARIÁS, Alan, *La jurisdicción constitucional en América Latina*, en GARCÍA BELAUNDE, D. y FERNÁNDEZ SEGADO, F. (coord.), *La Jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, Madrid, Dykinson, S, L, Ediciones Jurídicas Lima, Editorial Jurídica E. Esteva Uruguay, Editorial Jurídica Venezolana, 1997, p.130.

a una Corte o Tribunal Constitucional, cuya característica primordial, al declarar la inconstitucionalidad de una norma general, es que sus efectos sean *erga omnes*, es decir, generales.

Por otro lado, la Suprema Corte va poco a poco discriminando los asuntos que conoce, para sólo resolver discrecionalmente, a través del *writ of certiorari* “introducido desde 1925 consistente en la facultad discrecional para conocer de los asuntos relevantes y trascendentes del país, la Corte Suprema resuelve mayoritariamente asuntos de índole constitucional”³¹.

En efecto, los autores coinciden en que “las cuestiones de mayor relevancia, que son por lo general, cuestiones constitucionales”³², corresponden a aquellos casos de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, instrumento con que desecha, infinidad de asuntos cuya competencia originaria o, en apelación le corresponde, aún cuando en este último aspecto, “una nueva reforma llevada a cabo en 1988 ha eliminado de facto, la jurisdicción de apelación de naturaleza obligatoria, respecto de los tribunales federales”³³, de manera que, sus funciones se asimilan a las de un Tribunal Constitucional, pues en efecto, dado el *stare decisis* y, el *writ of certiorari*, las sentencias que emite versarán sobre temas relevantes, normalmente de control constitucional o de conflictos entre poderes públicos respecto al ámbito constitucional de facultades y por otro lado, serán acatadas de hecho por toda autoridad, pues no hay autoridad que se atreva siquiera a retar el acatamiento a alguna ejecutoria emitida por la Corte y desacatarla, mucho menos los poderes públicos, tan es así, que como ejemplo se puede citar la debatida y cuestionada legitimidad para llegar al poder en el primer

³¹FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en iberoamérica*, FUNDAP y Colegio de Secretarios de la SCJN, México, 2002, pp. 56-57.

³² FÉRNANDEZ SEGADO, Francisco, *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, en VEGA GÓMEZ, Juan y, CORZO SOSA, Edgar, *Tribunales y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional*, México, UNAM, IJ, 2002, p. 52.

³³ *Ibidem*, p. 53.

periodo del presidente republicano George W. Bush Jr. en el año 2000, quien obtuvo a su favor nominalmente menor número de votos de los ciudadanos que su contrincante demócrata Albert Gore, dado el sistema de votación indirecta con que se elige al presidente en ese país –la balanza la inclinó el Estado de Florida, en donde para la época de la elección presidencial, era gobernador, el hermano (Jeffrey Bush) del entonces candidato por primera vez, George Bush Jr.-. En este asunto, la Corte resolvió, por mayoría de 5 votos de los 9, a favor del presidente George Bush Jr., quien además fue reelecto en 2004 (esta vez con una mayoría de los ciudadanos indiscutible, probablemente derivado del efecto del 11 de septiembre de 2001) para ejercer el cargo en su segundo mandato, por 4 años más.

Para finalizar únicamente resta subrayar, que el poder judicial actúa como único interprete de la Constitución y la Corte Suprema como último, además de que es un verdadero árbitro entre los poderes públicos y está inmiscuido en cuestiones políticas, de manera que, aquí aplica la frase de que la política está judicializada, tan es así, que como se manifestó en el párrafo precedente, incluso la Corte puede resolver sobre la elección presidencial (con el consecuente destino del país) y sus sentencias tienen en la praxis efectos generales, pues el precedente judicial es acatado por toda autoridad, de manera que, paulatinamente se ha asemejado el modelo de control difuso de la Constitución que tienen los EUA, con el modelo de control constitucional europeo o austriaco, que se analizará en el siguiente apartado.

III. Modelo europeo o austriaco de control constitucional

III.1. Orígenes

La creación de los tribunales constitucionales, como organismos jurisdiccionales especializados y autónomos, ajenos al poder judicial, comenzó con su establecimiento en las Constituciones de la entonces Checoslovaquia, territorio dividido después de la caída del bloque socialista en República Checa y,

Eslovaquia -y, a partir de 2004, ambos parte integrante de los 25 miembros que actualmente pertenecen a la Unión Europea- y en la de Austria, la primera de febrero, pero sin fuerza real y, la segunda de octubre, ambas de 1920.

En efecto, Checoslovaquia, fue el primer país de los dos citados, en contemplar a un Tribunal Constitucional *ad-hoc*, situado fuera de los poderes públicos y en concreto del judicial, especializado para resolver las cuestiones constitucionales, sin embargo, fue la Alta Corte Constitucional Austriaca, creada a raíz de la Constitución de octubre de 1920, la que mayor injerencia tuvo, como modelo a seguir de justicia constitucional en Europa de la entre-guerra.

Correspondió su creación al jurista vienés Hans Kelsen, pues a solicitud de su gobierno, presentó el proyecto correspondiente en la Constitución votada en 1920 referida en el párrafo que antecede. El profesor austriaco, fue magistrado y ponente permanente de la mencionada Alta Corte Constitucional de Austria, cuyas funciones se suspenderían durante la segunda guerra mundial, para restablecerse a partir de 1945.

Si bien es cierto, lo señalado con anterioridad en el sentido de que los primeros tribunales constitucionales fueron los referidos en la Constitución Checoslovaca y en la Austriaca ambas de 1920, lo cierto es que, los intentos de que existiera una jurisdicción constitucional y en consecuencia medios de control constitucional, tienen antecedentes muy remotos, derivados de la falta de control del parlamento, quien se consideraba con la legitimación suficiente para que sus actos no fueran revisados por autoridad o institución alguna, salvo en su caso, por ellos mismos.

Ello era así, por las corrientes ideológicas imperantes y, tal como determinara Jean-Jacques Rousseau, en su obra intitulada el "Contrato Social", la ley emanada del poder legislativo, corresponde a la voluntad general, en donde a partir de un pacto social se delega esta voluntad general al cuerpo político para que la ejerza. Asimismo estima que *"Pour qu'un volonté sois générale il n'est pas toujours*

nécessaire qu'elle soit unanime, mais il est nécessaire que toute les voix soient comptés. ..."³⁴ Así, derivado de la supremacía del parlamento, sólo podría en principio regularse el poder legislativo por el mismo.

A su vez, el control que el parlamento realizaba de los actos del rey, por una parte y el hecho de no querer ser sujeto a control alguno, por la otra, se remonta precisamente a los excesos previo el S. XIX de las monarquías absolutas en Europa, en donde "toda expresión del monarca e[ra] una norma jurídica obligatoria"³⁵ y, en donde los *parlements*, es decir, los tribunales de justicia, ligados a la nobleza, "constituían un oficio judicial que era hereditario y podía ser comprado o vendido; ideológicamente estaban tan arraigados en el mundo feudal que rechazaban cualquier innovación liberal"³⁶, por lo tanto, existía una total arbitrariedad en los actos y leyes dictadas por el monarca y una sujeción del juez, "no desconfiaban del legislador sino, como ya dijo el Barón de Montesquieu, del juez, consecuencia de su posición de servidor del príncipe en el Estado absoluto. Existía pues, una preocupación no sólo ya por asegurar al juez frente a su anterior sujeción al soberano, sino también por vincularle como un esclavo a la letra de la ley, sólo en la cual se veía la garantía contra el arbitrio de la autoridad"³⁷, por eso su única función sería la de meros aplicadores de la ley y, cuando los jueces franceses tuvieran dudas de cómo interpretar la ley, como éstos no eran otra cosa que los "labios que pronuncian las palabras de la ley, o seres inanimados que no

³⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques, *Du contrat social*, Paris, GF Flammarion, 2001, p.66. Es decir, para que una voluntad sea general, no es necesario siempre que sea unánime, pero sí, que todas las voces cuenten.

³⁵ KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la constitución (La justicia Constitucional)*, trad. TAMAYO Y SALMORÁN, R. México, UNAM, p.16.

³⁶ BORDALÍ SALAMANCA, Andrés, *La función judicial de defensa del orden constitucional*, en FERRER- MAC-GREGOR, E. (coord), *Derecho procesal ...*, *op. cit.*, nota 2., t.I, p. 6.

³⁷ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *Evolución histórica y modelos de control constitucional*, en GARCIA BELAUNDE, D. y FERNANDEZ SEGADO, F., (comp.), *La jurisdicción constitucional en iberoamérica*, *op. cit.*, nota 30, p. 46

pueden moderar ni su fuerza, ni su rigor”³⁸, debían reenviar el caso al Parlamento para que éste interpretara y revisara autorizadamente el rigor de la ley. Fue así como surgió la preeminencia de los actos legislativos del parlamento, cuyos legisladores serían representantes del pueblo y, conforme a ello, éste, el pueblo, es quien finalmente a través del mandato otorgado a sus representantes validaba las normas generales, mismas que no podían ser sujetas a revisión alguna por órgano de control constitucional que no fuera, en determinado momento, el propio parlamento. Por ello los juzgadores serían simples aplicadores de la ley, lo que los orillaba a aplicar como tribunales casacionistas la ley al caso concreto sin mayor interpretación al respecto.

Así, en un primer momento, la limitación al poder del rey, se presenta a través del parlamento, que será quien determine que las leyes, incluida la Constitución, debían seguir ciertos lineamientos formales, establecidos en la propia Carta Fundamental para su validez, lineamientos que no podría dejar de observar el monarca. De manera que, en el “derecho continental europeo, ... había predominado la tradición originada en la Revolución Francesa, de prohibir a los jueces decidir sobre cuestiones de carácter constitucional.”³⁹ En otras palabras, “[...] cuando hablamos de la defensa de la Constitución y de los derechos y libertades de los ciudadanos, debemos preguntarnos frente a quien hay que hacer esa defensa. Los revolucionarios franceses idearon la defensa del orden constitucional principalmente frente al Gobierno, pero sin que los tribunales de justicia pudieran desarrollar tal tarea [...]”⁴⁰

Contrario a estas ideas, se encuentran las de A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, quienes en “El Federalista”, consideraron que:

³⁸ BORDALÍ SALAMANCA, Andrés, *La función judicial de defensa del orden constitucional, ... op. cit.*, nota 2, p.6.

³⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Constitución y Constitucionalismo Hoy, Cincuentenario del Derecho Constitucional Comparado de Manuel García-Pelayo*, México, s.e, s.f, p. 561

⁴⁰ BORDALÍ SALAMANCA, Andrés, *La función judicial de defensa del orden constitucional ...*, op. cit., nota 2, pp. 5-6.

“[...]si se dijere que el cuerpo legislativo por sí sólo es constitucionalmente el juez de sus propios derechos y que la interpretación que de ellos se haga es decisiva para los otros departamentos, es lícito responder que no puede ser ésta la presunción natural en los casos en que no se colija de disposiciones especiales de la Constitución. No es admisible suponer que la Constitución haya podido tener la intención de facultar a los representantes del pueblo para sustituir su voluntad a la de sus electores. Es mucho más racional entender que los tribunales han sido concebidos como un cuerpo intermedio entre el pueblo y la legislatura, con la finalidad, entre otras varias, de mantener a esta última dentro de los límites asignados a su autoridad [...]”⁴¹

Es decir, a juicio de los autores citados, el control constitucional no debe recaer en el parlamento sino en los tribunales, lo que implica que estimaban que el control americano o difuso era el que debía prevalecer, tal como sucedió en el continente americano, pero no en el Europeo, pues ya entrado el siglo XX, en concreto, después de la primera guerra mundial, como se señaló, bajo las ideas de Hans Kelsen, se desarrolla en Europa el control constitucional a través de un órgano creado *ad-hoc* para resolver en la vía principal, las citadas controversias, con efectos generales y como regla general, pro-futuro, es decir, *ex-nunc*. Sin embargo, a pesar de su prevalencia, no fue una propuesta totalmente aceptada en la doctrina, en concreto, el jurista alemán Carl Schmitt, controvirtió las ideas de Kelsen por lo que hace a su originalidad y a la falta de legitimidad con que cuenta un Tribunal Constitucional *ad-hoc*, para resolver sobre la constitucionalidad de las leyes, proponiendo en cambio que estas funciones las realizara el propio presidente del *Reich*, pues es a quien obedece solamente el pueblo y con ello, su actuación será de mediador entre las partes en conflicto.

Procede ahora analizar el pensamiento que habría de adoptarse en el continente Europeo, el de Hans Kelsen.

⁴¹ HAMILTON, A, MADISON J. Y, JAY, J., *El federalista*, 2ª ed., México, FCE. 2001, p. 332.

III.2. Pensamiento y aportación a la ciencia jurídica de Hans Kelsen a la justicia constitucional

Por lo que respecta a Hans Kelsen, sus argumentos fueron desarrollados en el famoso artículo escrito en 1928 en la *“Revue du Droit Public et de Science Politique”*, al que intituló *“La garantie Jurisdictionelle de la Constitution, la Justice Constitutionnelle”*⁴²

Por la importancia de este ensayo, pues representa la mayoría de los puntos de vista que se discutirían en los siguientes 75 años en torno a la naturaleza de las Cortes o Tribunales Constitucionales, su legitimación, los sujetos legitimados para acudir ante ellos, los recursos que se pueden ejercer, los efectos de sus sentencias, así como, si están convergiendo los sistemas de control constitucional clásicos, es necesario precisar, cada uno de los aspectos señalados por H. Kelsen en el artículo mencionado, que así como en el sistema de control constitucional difuso o americano, se cita el caso de *Marbury vs. Madison*, en relación con la justicia constitucional del modelo Europeo o austriaco, el ensayo del jurista austriaco, sea uno de los más citados por los doctrinarios, escrito que aún hoy, otorga material para escribir.

H. Kelsen plantea la necesidad de la creación de un Tribunal Constitucional para que analice si en relación con las leyes, se respeta su formación así como, la materia que deben regular, en términos de los lineamientos precisados en la Constitución, pues a su juicio, es necesario que se respete lo establecido en la Constitución para la formación de las leyes, tanto desde el punto de vista formal,

⁴² La traducción literal es *La garantía jurisdiccional de la Constitución, la justicia constitucional*. H. Kelsen, también escribió en relación con la justicia constitucional, los siguientes artículos: *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, trad. y notas, Brie, J., Roberto, Tecnos, Madrid, 1995. (En alemán es *¿Wer soll der Hüter der Verfassung sein?* (1933). Fue una replica al escrito de Carl Schmitt que intituló *Der Hüter der Verfassung*, al que se hace alusión a lo largo de este capítulo. El tercer escrito de Hans Kelesen relacionado con el tema lo intituló *El control de la Constitucionalidad de las leyes, estudio comparado de las instituciones austriaca y norteamericana*, Dereito, vol IV, número 1: 213-231, 1995, s/ed.

como material, sobre todo, porque éstas, las leyes ordinarias, serán aplicadas a los casos concretos, pero además, por la supremacía constitucional sobre las leyes ordinarias. De manera que, el procedimiento establecido en la Constitución para la formación de las leyes, es parte de lo que consideró como garantías constitucionales, porque podían impugnarse ante el órgano estatal en comento.

Ciertamente, por un lado, en relación con la diferencia entre la forma y la materia de las leyes, estimó que la Carta fundamental, no era únicamente una “regla de procedimiento, sino además, una regla de fondo. Por consiguiente, una ley puede ser inconstitucional en razón de una irregularidad de procedimiento en su confección, o en razón de que su contenido contraviene los principios o direcciones formulados en la Constitución; es decir, cuando la ley excede los límites que la Constitución señala.”⁴³ De lo anterior se desprende, que H. Kelsen distinguió la inconstitucionalidad formal de la inconstitucionalidad material de las leyes. Así, consideró que existen dos tipos de violaciones que podían presentarse de las leyes en contra de la Constitución, las de forma y, las de fondo.

Por otro lado, subrayaba la existencia de los derechos constitucionales, equiparándolos a aquellos de cualquier acto jurídico individual, como podía ser la sentencia que emitiera un órgano jurisdiccional en relación con la debida aplicación de la ley al caso concreto. Estimó que se podían equiparar las garantías de legalidad en la formación de los reglamentos y de la constitucionalidad de las leyes, como las garantías “de la regularidad de los actos jurídicos individuales.”⁴⁴

Es necesario precisar, que el constitucionalista alemán Georg Jellinek a finales del siglo XIX y, principios del XX, estudió diversos instrumentos de defensa de la constitución a los que llamó “garantías de derecho público”, que dividió en sociales, políticos y, jurídicos y, con anterioridad a H. Kelsen los concibió como los

⁴³ KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la constitución (La justicia Constitucional)*. op. cit., nota 35, p. 23.

⁴⁴ *Íbidem*, p. 14.

medios establecidos por el constituyente para preservar el ordenamiento jurídico supremo.

El Doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor, estima que los instrumentos procesales de control constitucional, a los que también se les conoce como “garantías de derecho público, no debe confundirse con la terminología tradicional de ‘garantías individuales’ arraigada por la Constitución, legislación secundaria y jurisprudencia en México para identificar a los derechos humanos.”⁴⁵

Pues bien, una vez que H. Kelsen determinó, que el control de la constitucionalidad de las normas jurídicas es tan importante como cualquier otro control que regule los actos jurídicos individuales, estableció las bases de las garantías constitucionales, pero para ello, seguiría el planteamiento de la jerarquía normativa que planteó desde los inicios de su pensamiento, consistente en la supremacía Constitucional.

Así, los derechos constitucionales se podrán ejercer cuando las normas generales no siguen ni respetan los lineamientos para su creación, por un lado y, los límites de la materia que deben regular, por el otro, ambos establecidos en la Constitución. “Garantías de la Constitución significa, entonces, garantías de la regularidad de las normas inmediatamente subordinadas a la Constitución; es decir, esencialmente garantías de la constitucionalidad de las leyes”⁴⁶, garantías que de ser violadas corresponderá resolver en única instancia, al Tribunal Constitucional creado especialmente para ello y, situado fuera de los tres poderes constituidos.

⁴⁵ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los tribunales Constitucionales ...*, op. cit., nota 31, p. 31.

⁴⁶ *Íbidem*, p.15.

III.3. Auto críticas y auto réplicas al Tribunal Constitucional como fue concebido por Hans Kelsen

El propio H. Kelsen, no pasó desapercibidas, las objeciones y señalamientos que recaerían en contra de su propuesta sobre la instauración de un Tribunal Constitucional consistentes, la primera en la falta de legitimidad para actuar como legislador negativo y resolver sobre la anulabilidad con efectos generales, de una norma jurídica, legitimación, con la que sí cuenta el parlamento para discutir y aprobar las normas jurídicas de observancia general, órgano que además es soberano, porque representa al pueblo. Al respecto, respondería que no puede recaer en el propio parlamento el control de las normas generales contrarias a la Constitución, pues no es permisible, que exista un control del mismo órgano al que se va a controlar, por lo que necesariamente tendría que ser un órgano distinto al Parlamento (*“différent de lui, indépendant de lui et par conséquent aussi de toute autre autorité étatique”*⁴⁷), el que esté encargado de analizar la inconstitucionalidad de las leyes *“c’est-à-dire, une juridiction ou Tribunal Constitutionnel”*⁴⁸ creado expreso para ello, pero además, así como la Constitución establece que el procedimiento legislativo que se ha de seguir en la elaboración de las normas generales, tanto por lo que hace a su formación, como por lo que hace a la materia que deben contener, así también, la propia Constitución establece los límites de la jurisdicción constitucional, acotando el ámbito competencial de la Corte o Tribunal Constitucional a lo expresamente señalado en la Carta Suprema, es decir, será el propio poder constituyente el que cree al órgano encargado de controlar las violaciones a la Constitución, por lo tanto, éste se debe sujetar a los límites establecidos en la Carta Fundamental, tanto en relación con las controversias constitucionales que analice, como respecto a su estructura, funcionamiento y organización, incluyendo la forma en

⁴⁷ Es decir, diferente de él, independiente de él y, por consecuencia, también de toda otra autoridad del Estado.

⁴⁸ TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 53. Es decir, una jurisdicción o un Tribunal Constitucional.

que sean nombrados sus integrantes. Propone, para efecto de legitimar sus funciones, que intervengan en el nombramiento de sus titulares, tanto al Poder Legislativo, como al Ejecutivo, con lo cual, queda salvada la falta de legitimidad del tribunal en cuestión. Con esto, se aprecia, que estaba haciendo implícitamente la distinción entre la legitimidad de origen, que es aquella, con la que deben contar los órganos sometidos a la consulta popular por sufragio universal, y la legitimidad de ejercicio, que sería la competencia por facultades, como base de un Estado Constitucional de Derecho.

Así, por un lado Kelsen, ejecutaría la idea de la creación del Tribunal o Corte Constitucional como órgano competente para limitar los excesos del poder legislativo, sin pasar desapercibidas las objeciones consistentes en primer lugar, en la falta de soberanía para actuar como legislador negativo, pero estima, que si no se le otorgaran tales facultades, podría llegarse al extremo, que como sucedió en Francia en donde *“l’absolutisme du Roi de France n’a pas consisté en 1789 à éliminer le principe mais bien au contraire à le conserver sous une autre forme: l’absolutisme d’une assemblée souveraine”*⁴⁹ Lo anterior obedece, a que en la Constitución Francesa de 13 de diciembre 1799, en especial en sus artículos 15 a 24, se crea un organismo especializado como defensor de la Constitución, denominado *Sénat Conservateur*, a quien correspondería “mantener o anular todos los actos que le sometían los tribunales o el gobierno, y que comprendían también las normas legislativas”⁵⁰.

Retomando a H. Kelsen y, a la segunda crítica, consistente en que la Corte o Tribunal Constitucional, atentaría en contra de la división de poderes, respondió

⁴⁹ VIALA, Alexandre, *Controverses sur la justice constitutionnelle*, en VEGA GÓMEZ, Juan y, CORZO SOSA, Edgar, *Tribunales y justicia constitucional ...*, op. cit., nota 32, p. 401.

⁵⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *La declaración general de inconstitucionalidad en latinoamérica y, el juicio de amparo mexicano*, Separata del anuario iberoamericano de justicia constitucional, 6, México, 2002, p. 91.

que de aceptar la postura de no permitir a órgano alguno para controlar al parlamento, implica legitimar sus arbitrariedades.

De manera que, por lo que hace a la primera objeción, la insistencia en razonar en el sentido de que el parlamento, por ser soberano, no puede ni debe limitarse más que a través de sí mismo, significa más bien, que lo que buscan los representantes del pueblo, es no tener límite alguno, cuando contrario a la tesis roussoniana, el parlamento si bien detenta la voluntad general, como representante del pueblo que es, lo cierto es que, sí es falible.

Por su parte, respecto a que con la creación del tribunal en comento, se atentaría con la división de poderes, al vulnerar la autonomía y funcionamiento del poder legislativo, pues tendría, como se mencionó, funciones de legislador negativo, al anular las leyes (que discute y aprueba) que sean contrarias a la Constitución, al respecto consideraría, que no existe tal invasión de esfera al poder legislativo, pues lo que debe prevalecer y, nuevamente hace alusión a la supremacía constitucional, es ésta -la Constitución-. Al respecto, hay autores, que consideran que:

“la peculiar naturaleza de `legislador negativo´ con que Kelsen concibe tal órgano, no sólo pretende mostrar la complementariedad que respecto al poder legislativo estaba llamado a asumir el Tribunal Constitucional, [...] [sino que] [...] el modelo diseñado por Kelsen no se hallaba animado por una actitud de desconfianza frente al Parlamento, sino, muy al contrario, por un deseo de reforzarlo, protegiéndolo frente a los jueces”.⁵¹

Con esta figura de legislador negativo, señalará el jurista austriaco, se permite no sólo la separación de poderes, sino una división de los mismos y para ello, es indispensable la creación de controles entre los mismos, a efecto de que se puedan equilibrar, por ello es que estimó, que el Tribunal Constitucional cuya función al comprender la aplicación del derecho y en consecuencia tener una

⁵¹ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La justicia constitucional ...*, op cit, nota 32, p. 22.

actividad jurisdiccional, en lugar de negar la división de poderes la afirma, poniendo siempre por encima de éstos, a la Constitución, pues ellos se deben -los tres por igual- sujetar a ésta, igual que sucede con la propia jurisdicción constitucional, cuya principal función es la jurisdiccional, a través de la aplicación del derecho, pero no la creación del mismo. De “comprobarse la inconstitucionalidad de la norma objeto del control, el resultado del juicio habrá de llevar al tribunal a expulsarla del ordenamiento, lo que llevó a H. Kelsen [a] calificar su labor como propia de un legislador negativo.”⁵² De modo tal, que la justicia constitucional, más que romper con el principio de la división de poderes, confirma la separación de los mismos, al crear un sistema de revisión de los actos del poder legislativo que sean contrarios a la Constitución, porque ésta, está tanto encima de los poderes constituidos, (en concreto del Poder Legislativo) como del Tribunal Constitucional, pues se insiste, en ambos casos, señala sus funciones, del primero, la creación de normas generales, del segundo, jurisdiccionales de control constitucional.

III.4. Integración del Tribunal Constitucional

Propuso H. Kelsen, que toda vez que la Corte o Tribunal Constitucional, resolvería sobre cuestiones jurídicas, cuya función principal es la de interpretar la Constitución, el número de sus integrantes no debía ser elevado. Asimismo consideró, que para otorgarle legitimidad, era conveniente que para la elección de sus miembros, intervinieran los poderes constituidos, pues de dejarse solamente al Parlamento o al Jefe de Estado o de Gobierno su nombramiento, sus determinaciones obedecerían más a satisfacer a quien los nombró que a la defensa de la Constitución misma y, estarían totalmente influenciadas y sesgadas a favor de quien haya nombrado a sus integrantes, de allí que, estimara asimismo, la conveniencia de excluir a los propios miembros del parlamento o del ejecutivo, pues son precisamente sus actos los que son cuestionados de inconstitucionales,

⁵² PALOMINO MANCHEGO, José F., *Control y Magistratura Constitucional en Perú. Instrumentos de Tutela y Justicia Constitucional*, en VEGA, GOMEZ, Juan y, CORZO SOSA, Edgar, *Tribunales y justicia constitucional*, (comp.) *op. cit.*, nota 32, p. 437.

sin embargo, serían excluidos de ser nombrados, pero no para nombrar a los integrantes de los Tribunales Constitucionales, al contrario, en su nombramiento debían intervenir, tanto el Jefe de Estado o de Gobierno, como el parlamento, ya sea que el primero los nombre y el segundo elija de entre ellos a quien debe ocupar el encargo o, viceversa.

En relación con la crítica respecto a la politización de la jurisdicción constitucional, H. Kelsen consideró que lo deseable sería que las cuestiones constitucionales no tuvieran influencia política alguna, sin embargo, sabía que por la naturaleza de sus funciones, sus sentencias estarían cargadas de cuestiones políticas y tan tenía razón, que en la actualidad en aquellos países que cuentan con una Sala especializada, Tribunal o Corte Constitucional, se ha judicializado la política. Y, en efecto, la razón de ello, es que la litis de los asuntos, es la sujeción de los actos de los órganos del Estado a la Constitución Política, que corresponde a un pacto político entre los constituyentes, lleno de instituciones, ideologías y consensos.

III.4.A. Ámbito competencial

Respecto al objeto de estudio del Tribunal Constitucional, H. Kelsen propuso que deberían ser sujetos al control constitucional, toda norma general, abstracta y obligatoria ya fuera que tuviera la denominación de ley o no, pero además estimó la necesidad de someter a dicho control, a los tratados internacionales y, a las normas individuales, es decir, por lo que hace a éstas últimas, a las sentencias en las que se hubiere aplicado una ley al caso concreto, pues esa ley aplicada al particular podría ser sometida al escrutinio constitucional. Asimismo, señaló que serían sujetos a la jurisdicción constitucional a “todos los actos que acusen forma de leyes, aún si sólo contienen normas individuales, ... pero igualmente, la constitucionalidad de otros actos del Parlamento, que tienen, de acuerdo con la Constitución carácter obligatorio, sin revestir necesariamente la forma de leyes”⁵³, supuestos, en los que la Corte Constitucional debe, solamente actuar a petición de parte, es decir, únicamente podrán acudir ante ella, las personas cuyos intereses

⁵³ *Íbidem*, p. 59.

jurídicamente protegidos han sido vulnerados por el acto de autoridad. Es más todavía se fue más lejos, al especificar que en ciertos casos, se podría someter a la jurisdicción constitucional a determinados actos emitidos por el jefe de Estado o de Gobierno, es decir, contemplaba a los actos administrativos, emitidos por el poder ejecutivo, sujetando a que de manera general se pudieran someter al control tantas veces referido, lo que probablemente es el antecedente del control constitucional por invasión de esferas de los órganos de poder público.

También contemplarían los casos del control constitucional por omisión, es decir, aquellas funciones de los órganos públicos que deben realizar porque así lo establece la Constitución y que sin embargo, no les dan la forma legal o simplemente, no lo realizan, lo que en la actualidad doctrinariamente se conoce como acción por omisión, que inclusive en el caso de México y teniendo probablemente en el sistema de control constitucional como lo planteó H. Kelsen, el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave, la contempla como de su competencia, funcionando en pleno. Si bien H. Kelsen la conceptualizó en el texto de su célebre escrito, lo cierto es que hay autores que estiman que: “la institución tiene sus antecedentes en la Constitución yugoslava de 1974, artículo 377, seguida por la reforma de 1982 a la Constitución portuguesa de 1976, artículo 283 [...] Tal positivización, se recoge en América Latina en la Constitución brasileña de 1988, art 103-2º y en Costa Rica un año más tarde”.⁵⁴

Finalmente, respecto a los tratados internacionales razonó que debían también ser sometidos al control constitucional, pues además de estar inmediatamente subordinados a la misma, tienen el carácter de normas generales. Asimismo, si bien estimó, que los tratados internacionales estarían sujetos a la jurisdicción constitucional, consideró que un Tribunal Constitucional no debía anular una ley ordinaria, que vaya en contra de un tratado internacional o que vulnerara las reglas del derecho internacional, pues en este caso, legalmente el Tribunal

⁵⁴ASTUDILLO REYES, Cesar, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, IJ-UNAM, 2004, p. 86.

Constitucional que tuviera dicha competencia, ya no sería considerado como un órgano del Estado, creado por su Constitución y sujeto a ésta, sino sujeto a un orden internacional.

III.4.B Sujetos legitimados

Dentro de los sujetos legitimados para acudir ante el Tribunal Constitucional, si bien H. Kelsen, no pasó desapercibido que lo óptimo sería que existiera la acción popular –*actio popularis*–, lo que implicaría que cualquier persona estuviera legitimada para acudir ante la justicia constitucional, a efecto de someter a su consideración una norma general, remedio procesal que ya existía en América Latina, pues esta acción popular es, a juicio del constitucionalista Francisco Fernández Segado, uno de los

“procesos más peculiares y sugestivos de América Latina [...] instituto que se ha de ubicar dentro del control judicial de la constitucionalidad. Sus precedentes se remontan a la Constitución Cundinamarca de 4 de abril de 1811, considerada [...] como la primera Constitución colombiana, que estableció un control de constitucionalidad por vía de acción directa, abierta y pública de los ciudadanos, contra todo acto jurídico atentatorio de la Constitución.”⁵⁵

Sin embargo, a juicio del jurista vienés, la acción popular no era conveniente, porque de permitirse a cualquier gobernado presentar la acción correspondiente en contra de un ordenamiento jurídico, el tribunal se saturaría de asuntos y en no pocas ocasiones se podrían someter a su consideración acciones temerarias.

Una vez superado lo anterior –que la acción popular no debía proceder–, sí estarían legitimados para reclamar la inconstitucionalidad de un ordenamiento jurídico, las minorías parlamentarias calificadas; las autoridades públicas, que estuvieran obligadas a aplicar una norma, caso en el cual, inclusive podían

⁵⁵ FERNANDEZ SEGADO, Francisco, *La Jurisdicción constitucional en América Latina*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho procesal ...*, (coord), *op. cit.*, nota 2., t. I, pp. 169 y 170.

solicitar a la Alta Corte Constitucional, un estudio preliminar, antes de su aplicación, de su constitucionalidad, es decir, propuso el control previo de análisis de la constitucionalidad de leyes, que adoptarían posteriormente varios países en la actualidad, entre otros Francia, respecto de sus leyes orgánicas –ver capítulo primero punto III.1.A-, República que cuenta con un Consejo Constitucional, con facultades de estudio previo de constitucionalidad de leyes; que podría solicitarse por las autoridades jurisdiccionales de mayor jerarquía, como Cortes Supremas o, tribunales de inferior jerarquía; los territorios de la Federación, en relación con la invasión de esferas entre la Federación y éstos o, viceversa y, finalmente, los particulares afectados por la posible inconstitucionalidad de la norma general, cuando la norma les fuera aplicada en un procedimiento jurisdiccional ordinario.

III.4.C. Efectos de las resoluciones emitidas por la Alta Corte Constitucional

Las resoluciones que emitiría la Corte Constitucional anularían el acto reclamado sometido a control constitucional; de manera que, las resoluciones en las que se determinara que las normas generales analizadas eran inconstitucionales, tendrían efectos pro-futuro, es decir, que no fueran retroactivos, o sea, hacia el pasado (*ex -tunc*), sino hacia delante, esto es (*ex-nunc*), pues aplicaría en consecuencia, respecto a los hechos generados con posterioridad de la declaración de anulación de la norma.

Sin embargo, señaló que para que existiera el incentivo de los titulares de los órganos jurisdiccionales, así como de las partes que intervienen en un proceso, de presentar la acción de inconstitucionalidad correspondiente en contra de los ordenamientos jurídicos que estimaran inconstitucionales, era conveniente que en esta hipótesis y, como excepción a la regla de los efectos pro-futuro en el caso de la declaración de nulidad de las resoluciones, sus efectos serían retroactivos, es decir, *ex -nunc*, o en otras palabras, hacia el pasado, lo que significaría que anularían el acto que se reclamó para ese asunto concreto.

III.4.D. Publicidad de las sentencias emitidas por la Alta Corte Constitucional

Finalmente, recomendó la publicidad de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, bajo el argumento de que son de interés general, así como que su procedimiento sea mayormente oral, de manera que, propone la publicación en el Boletín Oficial, elemento del modelo de control constitucional que ha sido adoptado por casi la totalidad de los sistemas que cuentan con tribunales de control constitucional, como es el caso de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Español, que junto con sus votos particulares, deben ser publicadas en el “Boletín Oficial del Estado”, tal como dispone el artículo 164.1 de la Constitución Española o, en el caso de México, las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el DOF, en términos de lo dispuesto en la Ley Reglamentaria del Artículo 105, fracciones I y II de la Constitución.

El modelo de control constitucional concentrado y monopólico propuesto por Hans Kelsen fue, criticado por su colega alemán Carl Schmitt, quien elaboró un documento que intituló “*Der Hüter der Verfassung*”, es decir, El Protector de la Constitución, publicado en marzo de 1929 en el “*Archiv des öffentlichen Rechts*”,⁵⁶ -Nueva serie, XVI, pp. 161 y 237, que a juicio de diversos doctrinarios, corresponde a una respuesta al escrito de Hans Kelsen denominado “*La jurisdicción constitutionnelle*” de 1928, al que se ha hecho referencia a lo largo de este apartado. El debate entre ambos juristas, se centró en torno a la legitimación del Tribunal Constitucional y en cierta medida, respecto a que no sería óptimo judicializar los medios de control constitucional.

Así, a juicio de C. Schmitt, no era conveniente judicializar la política resolviendo los casos un órgano de control constitucional, pues de judicializar los conflictos constitucionales, tal como dice Gizot, la política no tiene nada que ganar y la justicia puede perderlo todo, pero además, por las limitaciones propias de la impartición de la justicia y, en segundo lugar, pues no le corresponde mantener el

⁵⁶ Archivos de Derecho Público. H. Kelsen le respondería con otro artículo. –ver nota 42-

equilibrio entre los poderes, por los abusos cometidos entre ellos, pues se llegaría al extremo que denominó de vivir sometidos a la “aristocracia de la toga” y que en dado caso, a quien le correspondería mantener el citado equilibrio, es al presidente del *Reich*, toda vez que éste, constituye lo que denomina un *pouvoir intermédiaire* neutro (interpretado en su contexto como poder mediador) entre el parlamento y el gobierno, pues lo equiparaba al jefe de Estado que reina pero no gobierna y, que sin embargo, no se percata de que al quitarle las funciones de gobierno, tiene todavía las de reinar y en consecuencia de mediar. Subraya que no se puede ni debe judicializar el control constitucional, por la propia naturaleza de la Carta Fundamental, de manera que, las divergencias de opinión y diferencias entre los titulares de los derechos políticos de carácter decisivo o influyente no pueden resolverse, a través de la justicia, sino a través del citado mediador. La salvedad a ello, es de decir, la única posibilidad para judicializar el control constitucional, lo limita a los casos en que se pretenda castigar transgresiones manifiestas de la Constitución, supuestos en los cuales, entra en funciones el derecho penal.

Ahora bien, su razonamiento en el sentido de que el tercero mediador, es imparcial y neutro para resolver los conflictos constitucionales, radica en que el presidente del Reich, no cuenta con una supremacía frente a los otros poderes, sino que se debe a los electores, así la “independencia del presidente del Estado en una democracia constitucional, tal como en la Constitución de *Weimer* está asegurada por la elección realizada por el pueblo alemán entero (art. 41 RV), mandato presidencial de siete años (art. 43 ap. RV), y por las trabas que se oponen a su revocación (art. 43, ap. 2RV)”⁵⁷, por ello, simplemente inclinará la balanza hacia algún lado de las partes en conflicto, además su independencia e imparcialidad se deriva, de la propia Constitución del *Reich* de 1931, en cuyos artículos 129 y 130 establecía una garantía de la burocracia, de permanencia y estabilidad, en consecuencia, la neutralidad de los servidores públicos, quienes

⁵⁷ SCHMITT, Carl, “*Der Hüter der Verfassung*”, *Archiv des öffentlichen Rechts*, marzo de 1929 en el -Nueva serie, XVI, p. 186.

sirven a la colectividad; sin embargo, considera que su neutralidad no es la de un mero “*civil service*”, o la de un funcionario técnico, sino la de respetar el mandato constitucional de seguir en el Estado democrático con la tradición de la burocracia profesional.

Por su parte, respecto a la legitimación de los miembros del Tribunal Constitucional para anular un ordenamiento jurídico, es decir, para salvaguardar los preceptos constitucionales y actuar como legisladores negativos, de los actos del parlamento que sean contrarios a la Constitución, estimó que carecían de ella, pues quienes la tienen son los miembros que sí son representantes del pueblo y, están legitimados en su cargo, lo que robustece su posición en el sentido de que quien detenta la legitimación para anular un ordenamiento jurídico es el Presidente del Reich. Así, las discrepancias entre ambos juristas Hans Kelsen y Carl Schmitt radican esencialmente en lo siguiente:

El primero, de nacionalidad austriaca, nacido en Prusia, en el hoy territorio Húngaro antes de la caída del imperio austro-húngaro, creía en la necesidad de crear un órgano de control constitucional *ad-hoc*, que no forma parte de poder constituido alguno, creado únicamente para resolver los conflictos constitucionales, que fueran sometidos a su conocimiento en vía de acción y, cuyas deliberaciones tendrían carácter general, es decir, *erga omnes*.

El segundo, el alemán Carl Schmitt, estimaba por el contrario, que a quien correspondía resolver los conflictos constitucionales era al presidente del Reich y no, a un Tribunal Constitucional creado *ad-hoc* para ello, pues éste, a su juicio no tenía legitimación alguna para actuar como legislador negativo y evitar los excesos del parlamento, en cambio, el presidente del *Reich*, era electo popularmente y, en consecuencia tenía plena independencia, neutralidad y, legitimación para actuar como mediador del poder legislativo, era lo que él llamaba un *pouvoir mediateur*.

Por lo anterior, se considera necesario precisar, que contrario al criterio generalizado en la doctrina, en el sentido de que el ensayo de Kelsen "*La jurisdicción constitutionnelle*" de 1928 fue contestado y desvirtuado por Carl Schmitt, en su diverso ensayo "*Der Hüter der Verfassung*" de 1929, no fue en todos los sentidos, sino sólo en el señalado a lo largo de las líneas anteriores, es decir, respecto a la falta de legitimación del tribunal para actuar como legislador negativo, en relación a la que tiene el presidente del Reich, para anular una norma general creada por el parlamento, pues estos dos desempeñan su encargo derivado de la voluntad popular al haberlos elegido. Así, la discusión hasta ese momento, no llegó más profundo y no se puede aseverar que discreparon por lo que hacía al análisis que realizó H. Kelsen sobre los sujetos legitimados para acudir ante el Tribunal Constitucional o, en relación con las materias y ámbito competencial de quien conocería de los conflictos constitucionales o incluso sobre los efectos de las resoluciones y determinaciones tomadas respecto a la justicia constitucional cuya jurisdicción tuviera. En estos aspectos, no se advierte choque entre ambos juristas, porque sólo se generó su disputa, se insiste, en relación con la legitimación del órgano, frente al que recaería el control constitucional, de manera que, al disentir en este aspecto, que es cuestión de competencia del órgano legitimado para analizar el control constitucional, no discreparon más respecto a diversos asuntos. Sin embargo, en los posteriores artículos de H. Kelsen -ver nota 42 de este capítulo- discrepó de Carl Schmitt entre otras cuestiones se con la creación de un Tribunal Constitucional se estaría judicializando la política y, si a los órganos jurisdiccionales les corresponde resolver cuestiones de esta materia, a lo que responde que por su propia naturaleza lo que resuelven son conflictos políticos, de allí que a su juicio, no esté separada la justicia de la política.

En relación con las discrepancias, procede decir, que mientras para H. Kelsen, la forma de elegir a los integrantes del Tribunal Constitucional, en donde intervendrían dos poderes, el ejecutivo y el legislativo, salvaba la legitimación del Alta Corte Constitucional para actuar como legislador negativo, para C. Schmitt, al

ser electo por el pueblo y por un periodo determinado, el presidente del *Reich*, no estaba sujeto a presión alguna, con lo que resolvería sin temer en absoluto al Parlamento, sobre sus actos inconstitucionales, por lo tanto, no había razón alguna para crear un tribunal *ad-hoc* sin legitimación para resolver sobre las cuestiones constitucionales, cuando ya había un órgano del poder público que la tuviera.

A quien la historia le dio la razón fue a H. Kelsen, pues bajo su influencia los Tribunales Constitucionales, primero en Europa central, luego en América Latina y Europa del Este, fueron creándose.

IV. Tribunales Constitucionales

IV.1. Definición

Para ciertos autores, como Louis Favoreau, solamente se puede considerar como Tribunal Constitucional, aquel cuya jurisdicción se limite en conocer en exclusiva, de los conflictos constitucionales, órgano que deberá estar situado fuera de la jurisdicción ordinaria, en consecuencia fuera del poder judicial, pero también de los otros dos poderes públicos, lo que significaría ortodoxamente, que las Cortes Supremas o Salas especializadas, que estudian en exclusiva de las cuestiones constitucionales, pueden tener jurisdicción constitucional, pero no se les puede llamar Tribunales o Cortes Constitucionales, pues pertenecen al poder judicial y en cierta medida se encuentran compartiendo créditos con la jurisdicción ordinaria. Este criterio, pertenece al sistema de control constitucional austriaco, desde una óptica muy rígida, sin embargo, el hecho de que el Tribunal o Corte Constitucional, formalmente no esté situado fuera del poder judicial, no significa que, pierda sus facultades constitucionales (y, a veces, legales) de resolver las cuestiones de constitucionalidad planteadas, máxime si no pueden ser resueltas por los jueces ordinarios o en ciertas jurisdicciones, éstos, es decir los jueces, las pueden plantear como “cuestión de inconstitucionalidad” al órgano encargado de la defensa de la Constitución. Así, por regla general, los conflictos competenciales,

se deben plantear ya sea, en vía principal ante éste órgano especializado, situado, se subraya, fuera o dentro del poder judicial o bien, ante los órganos jurisdiccionales ordinarios, se puede plantear el problema de inconstitucionalidad al organismo especializado; pero en cualquier caso, éste resolverá, en una sentencia que tenga efectos generales, anulando la norma legislativa con vicios de inconstitucionalidad. De allí que la mayor parte de los doctrinarios, coincidan en que la definición de los Tribunales Constitucionales es que son “los altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del poder judicial, independientemente de su denominación, cuya función material esencialmente consista en la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional.”⁵⁸

Con esta definición, se diluye la división clásica entre los dos modelos de control constitucional citados a lo largo del presente capítulo, además de que “desde una perspectiva histórica, ambos sistemas se ofrecen como soluciones no antagónicas, sino teleológicamente convergentes en orden a garantizar la supremacía de la Constitución frente a cualquier acto de cualquier poder del Estado, incluido por supuesto el legislativo”⁵⁹ Así,

“La rigidez del modelo kelseniano de justicia constitucional ha quedado superada por nuestra Constitución, llamando a una permeabilidad entre los dos planos antes mencionados e incluso a una intervención activa del juez ordinario en la depuración del ordenamiento que debe llevar a cabo, por un lado, inaplicando, por considerarlas derogadas, aquellas normas preconstitucionales que entienda opuestas a la Constitución ... y, por otro, suscitando ante el Tribunal Constitucional por vía incidental el control concreto de constitucionalidad por medio de la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad”⁶⁰

⁵⁸ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los tribunales Constitucionales en Iberoamérica, op. cit.*, nota 31, p. 27.

⁵⁹ TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, *Escritos sobre y desde el ...*, *op cit*, nota 48, p. 53.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 77.

En ese mismo sentido de convergencia entre los sistemas de control constitucional, se pronunció Alan Brewer-Carías, que menciona que:

“En muchos países además, se ha adoptado una mezcla de los sistemas antes mencionados, el difuso y el concentrado, con miras a permitir que ambos tipos de control funcionen al mismo tiempo. Este es el caso de Bolivia, Colombia, Guatemala, Ecuador, Perú y México, donde todos los tribunales tienen la facultad de juzgar la constitucionalidad de las leyes, por consiguiente, pueden decidir en forma autónoma su inaplicabilidad a un caso concreto; y paralelamente, la Corte Suprema de Justicia o un Tribunal Constitucional tienen la atribución exclusiva de declarar la nulidad de las leyes inconstitucionales, generalmente con efectos erga omnes”⁶¹

Sin embargo, como estima Mauro Cappelletti, citado por el autor cuyo pensamiento ha sido puntualizado en el párrafo precedente, los dos modelos más allá de estar en vías de llegar a uno sólo, es decir a unificarse, tienden a converger entre sí, pero cada país ha adoptado su propio sistema de control constitucional que sería considerado como híbrido, pues tiene rasgos de ambos. En relación con la convergencia del sistema europeo, al americano, se puntualiza respecto al primero, que no necesariamente los conflictos constitucionales, se resuelven con un órgano ad-hoc, que se encuentra fuera del poder judicial, sino que la Suprema Corte misma, realiza funciones constitucionales, como en el caso de México, asimismo, otra convergencia entre ambos sistemas, es la denominada “cuestión de inconstitucionalidad”, que tienen en España, Alemania e Italia y a partir de la Constitución de 1975 en Austria, en donde los jueces ordinarios, levantan una petición al Tribunal Constitucional, mientras el procedimiento ordinario se suspende, a efecto de que el tribunal resuelva sobre la inconstitucionalidad de la norma, lo que implica por parte de los juzgadores ordinarios, un cierto análisis previo del ordenamiento jurídico sobre el que tienen razonables dudas de aplicarlo al caso concreto, inclusive en la propia Constitución austriaca de 1920, que sufrió una reforma en 1929, se contempló en el artículo 140 la posibilidad de que la

⁶¹ BREWER-CARÍAS, Alan, *La jurisdicción constitucional en América Latina*, op. cit., nota 30, p. 123

*Obester Gerichtshof*⁶² o el *Verwaltungsgerichtshof*⁶³ plantearan ante el *Verfassungsgerichtshof*⁶⁴, una tercera línea de unión entre ambos sistemas, que está relacionada con la cuestión de inconstitucionalidad, línea que radica en que la sentencia que dicte el tribunal tendrá efectos retroactivos, y no pro-futuro. Además los Tribunales Constitucionales en ocasiones, a efecto de no crear un vacío legal, que pueda causar un mayor problema, otorgan un “plazo de gracia” al poder legislativo antes de que se ejecute su sentencia, a efecto de que se siga aplicando el ordenamiento legal analizado durante ese plazo en el que el poder legislativo discutirá otro que lo sustituya y, finalmente cuando el Tribunal Constitucional analiza las violaciones a los derechos de los gobernados, en ocasiones no es fácil distinguir cuando se trata de una violación constitucional o una violación a las garantías individuales del gobernado por la ilegalidad del acto, con lo que se asemeja el control concentrado con el americano al atender los negocios judiciales a través de un sistema basado en casos concretos.

No obstante que ambos sistemas han tendido a unificarse o formarse como híbridos, no se puede negar la influencia de sistema de control constitucional ideado por H. Kelsen. Ello se puede apreciar al considerar el número de países que adoptaron en mayor o menor medida y con ciertos bemoles, el sistema de control concentrado, como lo advierte el maestro H. Fix-Zamudio quien señala, en el estudio denominado “Organismos Jurisdiccionales Especializados”, que una vez que terminó la Segunda Guerra Mundial en 1945, se crearon siguiendo el modelo de control constitucional europeo, las Cortes o Tribunales Constitucionales siguientes: Italia (1948), Alemania (1949), la entonces Yugoslavia (1953-1974); Portugal (1966-1982); España (1978), Bélgica (1980, con el nombre de Tribunal de Arbitraje); Francia (1958, con la denominación de Consejo Constitucional); Turquía (1961-1982); Sudáfrica (creado en la constitución provisional de 1994 y posteriormente en la definitiva que entró en vigor en 1977, una vez concluido el

⁶² Esto es, la Corte Suprema

⁶³ Es decir, Tribunal de Justicia Administrativa

⁶⁴ Es el Tribunal Constitucional

apartheid), por su parte, a partir del desmembramiento del bloque socialista en 1989 –iniciado con la caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de dicho año-, los ex países que lo integraban, paulatinamente han ido adoptando el modelo de control constitucional austriaco (han abandonado el soviético), con la entrada en vigor de las nuevas Constituciones en las que se contemplan las Cortes o Tribunales Constitucionales: Albania (1992), Bosnia-Herzegovina (1995), Bulgaria (1991), Croacia (1990), República Checa (1992), Eslovenia (1991); Estonia (1992), Hungría (1989); Letonia (1996); Macedonia (1992); Moldavia (1994); Polonia (1982-1986 y, en su actual carta constitucional vigente desde 1997); Rumania y Yugoslavia (1992).

Por lo que hace al continente americano, desde Canadá hasta Argentina, en un principio se caracterizaron por adoptar el modelo de control constitucional americano o difuso, en donde como se ha manifestado, corresponde a los jueces ordinarios desaplicar una norma que estimen inconstitucional en el caso concreto y una vez que se ha hecho valer, en el procedimiento jurisdiccional en vía incidental el argumento, sin embargo, paulatinamente han ido adoptando en sus Constituciones, paralelamente con el control difuso, el concentrado a través de un órgano constitucional, ya sea situado fuera o, dentro del propio poder judicial y dentro de éste, en algunos casos, consiste en alguna sala constitucional dentro de la propia Suprema Corte. La crítica primordial en este caso, es que se han creado super-salas constitucionales por encima incluso del tribunal Pleno de las diversas Cortes Supremas de Justicia, constituyéndose un sistema de control constitucional mixto, pues coexiste el control difuso con que originalmente contaban, con el control constitucional por el órgano creado ex profeso para ello y, denominado ya sea Corte o Tribunal Constitucional, Sala Constitucional dentro de la misma Suprema Corte.

Entre los países latinoamericanos, que cuentan con un Tribunal Constitucional, se encuentran los siguientes: Guatemala (1965-1985); Chile (1970-1973, 1980-1989); Ecuador (1948, originalmente denominado Tribunal de Garantías Constitucionales

y a partir de las reformas constitucionales de 1996-1998 denominado y transformado en Tribunal Constitucional); Perú (1979, asimismo originalmente denominado Tribunal de Garantías Constitucionales y, a partir de las reformas constitucionales de 1993, Tribunal Constitucional); Colombia (1991); Bolivia (1994); Salvador (1983-1991; con una sala constitucional dentro de la Suprema Corte), Costa Rica (1989, con su sala constitucional), Paraguay (1992, asimismo con una sala Constitucional), Nicaragua (1995, también con sala constitucional), Venezuela (1999) y, finalmente por lo que hace a México y a Brasil, el primero, a raíz de las reformas constitucionales ya señaladas en el capítulo segundo de este trabajo, en especial las de 1988 y más concretamente de 1994, ha transformado a la Suprema Corte en un Tribunal Constitucional, desde el punto de vista material aunque no formal, pues forma parte del Poder Judicial Federal y no es en sentido formal un Tribunal Constitucional creado *ad-hoc* para resolver las cuestiones constitucionales, sin embargo, desde el punto de vista material, realiza las funciones igual que la Corte Suprema de Brasil con la entrada en vigor de la Constitución de 1988 y reformada en 1993, de un Tribunal Constitucional.

Procede en consecuencia, analizar el sistema de control constitucional que tienen los siguientes países: Francia, Perú y, España.

La elección de los países citados, obedece a que el primer país referido, tienen un sistema de control constitucional muy singular entre otras razones, por cuestiones históricas, referentes a la supremacía del parlamento, que representó una vez caída la monarquía, la voluntad general, que no podía ser cuestionada, con la consecuencia de que los jueces asumieron un papel casacionista, de allí que, Francia, cuenta no con un Tribunal Constitucional, sino con un Consejo Constitucional con facultades para analizar la constitucionalidad de las normas previa a su entrada en vigor; el segundo, Perú, porque es un país latinoamericano que tiene un Tribunal Constitucional *ad-hoc*, fuera de los poderes constituidos y porque tenía ordenamientos jurídicos diversos para distintos procesos de control

constitucional que ahora están unificados en uno solo y, el tercero, España, se analizará por los lazos históricos que unen a dicho país con México.

V. Francia

V.1. Antecedentes

Derivado de las ideas de Juan Jacobo Rousseau, en el sentido de que la ley es la expresión de la voluntad general y como tal, su creador, es decir, el Parlamento, no puede ser sometido a control de sus actos por otro órgano, cuya influencia seguía percibiéndose en Francia a principios del siglo XIX, se consideraba a la ley como suprema por ser la receptora de la voluntad general, en consecuencia, correspondía al propio órgano legislativo resolver, en su caso sobre su contravención a alguna disposición constitucional. Así, Francia “manifestó una tenaz reticencia a introducir el control de constitucionalidad de leyes”⁶⁵ a un tribunal, por ello es que, no existe un antecedente mediato de una corte constitucional que examine la constitucionalidad de las leyes, máxime que la simple denominación de Tribunal o Corte, traía a colación la noción de juzgador, cuando éstos, de acuerdo con las ideas tanto de Rousseau como de Montesquieu, únicamente estaban obligados a aplicar en forma textual las leyes, lo que significaba que sus sentencias o resoluciones eran meramente de tipo declarativo y casacionista.

Fue así como a partir de las ideas de J.J Rousseau y, en atención a lo dispuesto por el artículo 6 de la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano de 1789, se gesta la idea de la supremacía de la ley, por ser producto de la expresión de la voluntad general, de ahí que, no podía ser reducido el poder del parlamento al sujetar sus actos a un control externo, pero además, este poder no podía ser limitado, pues tal como lo advertiría Carl Schmitt, de sujetarse a control por algún órgano, ¿con que autoridad iba a deslegitimizarse una ley que provenía de la

⁶⁵ PEGORARO, Lucio, *La justicia constitucional. Una perspectiva comparada*, trad. LEÓN ALONSO, Marta, *a partir de un texto inicial de Mayate Salvador Crespo y de Mara Zamora Crespo, revisado y modificado*, Madrid, Dykinson-Constitucional, 2004, p. 22.

soberanía legislativa? Con esto se reflejaba el cuestionamiento respecto a la legitimación del órgano que controlaría al Parlamento, pues ésta –la legitimación– la tenía el Parlamento, por ser el representante del pueblo y, como tal, sus determinaciones, es decir, las leyes que de él emanaban, correspondían a la referida “voluntad popular”. Fueron estas las razones por las que se confió el control preventivo de la constitucionalidad de las leyes, tanto en la Constitución de 1799 como en la de 1852 al Senado, el *Senát Conservateur*, de manera que sería este órgano, quien examinaría la conformidad de la ley con la Constitución. Puede ser esta la razón, por la que el Consejo Constitucional, cuya organización, funcionamiento y competencia se analizarán en este apartado, por un lado, no reciba el nombre de tribunal o corte, pues con esta denominación de consejo, se buscó proteger que los actos del parlamento no fueran “juzgados” por un órgano jurisdiccional, sino por un órgano político, como es el Consejo mencionado, y por el otro, que sus resoluciones, no reciban el nombre de sentencias, sino de “decisiones” así como que se cuestionara, si es o no un órgano con jurisdicción, es decir, si decide el derecho. Este último cuestionamiento, se ha rechazado porque *“qualification [qui à] été souvent refusé ou contestée aux modalités de nomination des membres du Conseil; à la organisation du contrôle de constitutionnalité de la loi qui n’est possible que sur saisine d’autorités politiques, et avant la promulgation; et, plus généralement, à la conception qui a pu longtemps paraître exclusive de son rôle de “regulateur de l’activité des pouvoirs publics”* ⁶⁶. Además el constituyente de 1958, fue cauteloso en que en sus inicios, el Consejo Constitucional Francés (CCF) no tuviera, como función primordial, el análisis sobre la conformidad constitucional de las leyes. Los únicos sujetos legitimados para plantear la acción correspondiente eran el Presidente de la República, el Primer ministro, el presidente de la Cámara de Diputados y el presidente del Senado (no las minorías parlamentarias). Con el paso del tiempo, su ámbito competencial respecto al estudio previo de la constitucionalidad de las normas generales, se fue ampliando, hasta llegar a considerarse semejante a ciertos quehaceres de las

⁶⁶ DE VILLIERS, Michel, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, 2ª, Armand Colin, 1999, p. 42

Cortes o Tribunales Constitucionales del resto de los países integrantes de la Unión Europea.

Las funciones principales del Consejo Constitucional para 1958, serían “la apreciación del reparto de los ámbitos respectivos de la ley y del reglamento, recientemente instituido a fin de preservar frente al Parlamento el ejercicio del poder reglamentario, así como el control de las elecciones presidenciales, parlamentarias y las operaciones de referéndum previsto por los artículos 58, 59 y 60 de la Constitución”⁶⁷ y, como se mencionó en el párrafo que antecede, con posterioridad, en concreto en 1974, se le otorgaron facultades al CCF, para conocer del recurso de revisión constitucional, lo que lo volvió ya no un árbitro cuya función principal era controlar el respeto del ámbito de la ley por el legislador, sino un “juez de la conformidad de la ley con el conjunto de las reglas y de los principios de valor constitucional.”⁶⁸

V.2. Integración del Consejo Constitucional

Podría señalarse como antecedente constitucional del *Conseil Constitutionnel* al *Comité Constitutionnel* contemplado en el artículo 91 de la Constitución Francesa (CF) de 1947, aunque con las reservas propias de sus limitaciones y la crítica correspondiente que le hizo la doctrina al subrayar su escasa independencia y acotamiento “respecto al objeto y a las modalidades de acceso, [... además de que el control...] se ejercía de manera preventiva”⁶⁹.

De conformidad con el artículo 56 de la Constitución de la V República Francesa de 1958, el CCF está compuesto por 9 miembros (además de los llamados miembros de pleno derecho que son los ex Presidentes de la República (que ocupan el cargo de por vida, de no estar impedidos por ley), que reciben el

⁶⁷ <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

⁶⁸ *idem*.

⁶⁹ PEGORARO, Lucio, La justicia constitucional una perspectiva comparada, *op. cit.*, nota 65, p.15.

nombre de consejeros y, durarán en su encargo 9 años improrrogables. Solamente en caso en que se presente alguna vacante y, entre el sustituto por un plazo menor a tres años, se le puede otorgar un nombramiento por 9 años además de los que fungió como consejero al cubrir la vacante, por menos de tres.

Los consejeros son nombrados de la siguiente manera:

- 3 por el Presidente de la República – al presidente del Consejo, también lo nombra el Presidente de la República, de entre los miembros integrantes del CCF, incluidos los de pleno derecho, es decir, los ex –presidentes de la República, y tendrá voto de calidad en caso de empate-
- 3 por el Presidente del Senado y
- 3, por el Presidente de la Asamblea Nacional (el equivalente a la Cámara de Diputados en México)-

Mismos que son renovados por tercios, cada 3 años. En general, “los sectores de la doctrina que se han pronunciado al respecto, consideran acertado el sistema de nombramiento de los miembros del Consejo Constitucional [...] tiene la ventaja de que salvaguarda mejor la independencia del órgano, al evitar la excesiva politización que probablemente sufriría si, por ejemplo, su elección corriera a cargo del Presidente [...]”⁷⁰

Los requisitos que deben satisfacer los consejeros, son muy escasos, pues puede ser propuesto y nombrado consejero, cualquier ciudadano francés, que no esté privado de sus derechos civiles y políticos, sin embargo, “en la práctica, se recurre a personalidades con una competencia reconocida, en particular en materia jurídica y política.”⁷¹

De acuerdo con el artículo 57 de la CF, las funciones de consejero son incompatibles con las de ministro o las de miembro del Parlamento, así como con

⁷⁰ PARDO FALCÓN, Javier, *El Consejo Constitucional Francés*, Madrid, Centro de Estudios Constiucionales, Madrid, 1990, p. 68

⁷¹ <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

las determinadas por los artículos 5 y 6 de la Ley Orgánica que establecen la incompatibilidad de consejero con las de miembro del Gobierno, del Consejo Económico o Social y de responsable de partido político alguno; también es incompatible el cargo de consejero, con el ejercicio de cualquier mandato electoral, en este último caso, tienen 8 días siguientes a la publicación de su nombramiento para resolver si optaron por la opción de ser consejeros. Adicionalmente, el cargo es incompatible con las mismas prohibiciones para desempeñarse en el ejercicio profesional impuestas a los legisladores. Finalmente, tampoco pueden realizar algún otro empleo público que no sea el de consejero.

Salvo los miembros de pleno derecho y vitalicios (los expresidentes no impedidos por ley), es necesario, de conformidad con el artículo 3º de su Ley Orgánica, que los consejeros protesten o juren ante el Presidente de la República cumplir bien y de manera fiel sus funciones, ejercerlas con total imparcialidad en el respeto de la Constitución, guardar el secreto de las deliberaciones y de los votos y no tomar ninguna posición pública, no dar ninguna opinión sobre cuestiones que son de la competencia del Consejo.⁷² Llama la atención, que se exima a los miembros de pleno de derecho de este juramento y ello puede ser, porque al haber sido presidentes de la República ya habían jurado guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanaran, así como, porque el encargo mismo, implicaba la responsabilidad de cumplir cabalmente con sus funciones, pero fuera de esta posible explicación, no se advierte otra razón lógica por la cual, los miembros de pleno derecho del CCF, no estén obligados al juramento.

V.3. Competencia

⁷² El artículo 3, establece literalmente que *“Avant d'entrer en fonction, les membres nommés du Conseil constitutionnel prêtent serment devant le Président de la République.--- Ils jurent de bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes et de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil. --- Acte est dressé de la prestation de serment. ”*.

De conformidad con los artículos 58 al 61 de la CF, el CCF tiene dos tipos de competencias, la jurisdiccional y la consultiva. La jurisdiccional se divide a su vez en contenciosa normativa, electoral y, en materia de referéndum.

Por lo que hace a la competencia jurisdiccional contenciosa administrativa, el CCF, en todos los casos realiza control a-priori de la conformidad de las futuras normas con la Constitución, pues en el caso de las leyes, puede analizar su conformidad, siempre y cuando ya se hubieran votado y antes de su publicación; tratándose de los compromisos internacionales, siempre y cuando no se hubieren ratificado y; en el caso de los reglamentos de las asambleas parlamentarias, sujeto a que no hayan entrado en vigor. De lo anterior se aprecia claramente que el momento dentro del proceso legislativo en que el CCF está facultado para estudiar la conformidad de los ordenamientos jurídicos, es durante el periodo de *vacatio legis*.

Por su parte, la competencia del CCF respecto a su jurisdicción contenciosa administrativa, puede ser por vía de acción o en forma obligatoria para el Consejo. Será la primera, cuando la materia de estudio, sean leyes ordinarias o compromisos internacionales y corresponde a la segunda, cuando el objeto de análisis son leyes orgánicas o los reglamentos de las asambleas parlamentarias.

En relación con la competencia del CCF sobre su jurisdicción electoral y en materia de referéndum, analizará sobre las impugnaciones formuladas en torno al proceso que culminó con la elección de presidente, de senadores o de diputados, así como, respecto al procedimiento del referéndum llevado a cabo por el presidente de la República.

Dentro de la competencia consultiva, se encuentran las consultas realizadas por el jefe de Estado, es decir, por el presidente de la República, sobre la aplicación del artículo 16 de la CF, que dispone que:

“Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le

fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier Ministre, des Présidents des assemblées ainsi que du Conseil Constitutionnel. --- Il en informe la Nation par un message. --- Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le Conseil Constitutionnel est consulté à leur sujet. --- Le Parlement se réunit de plein droit. --- L'Assemblée Nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels. ”⁷³

Así como, las consultas formuladas por el Jefe de Gobierno, es decir, el primer ministro en relación con los textos sobre la organización del escrutinio para la elección de presidente y el referéndum.

V. 4. Funciones electorales y en materia de referéndum

V.4.A Elección de presidente

La elección del presidente de la República, que “en la actualidad y, tras la reforma de la Constitución, cuyo texto original preveía un colegio electoral mucho más reducido, el Presidente de la República es elegido por sufragio universal. [...] Esta modificación, ha convertido sin duda las elecciones presidenciales en las más

⁷³ <http://www.conseil-constitutionnel.fr/> Es decir, cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales sean amenazados de manera grave e inmediata y se interrumpa el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales, el Presidente de la República tomará las medidas que exijan tales circunstancias, previa consulta oficial del Primer Ministro, de los Presidentes de las Cámaras y del Consejo Constitucional. --- Informa a la Nación por medio de un mensaje. --- Estas medidas deben inspirarse en la voluntad de asegurar a los poderes públicos constitucionales, en el plazo más corto posible, los medios para cumplir con su misión. El Consejo Constitucional es consultado al respecto. --- El Parlamento se reúne de pleno derecho. --- La Asamblea Nacional no puede ser disuelta durante el ejercicio de los poderes excepcionales.

importantes de todas cuantas hoy se celebran en Francia”⁷⁴. Así, es una de las funciones más importantes que le dio al CCF, el nombre de órgano político, porque la facultad jurisdiccional para conocer de las elecciones de presidente de la República, no sólo se limita a examinar las reclamaciones interpuestas a petición de parte o de oficio, respecto a los resultados del escrutinio, mismo que proclama –funciones que se equiparan en este sentido a las realizadas por el Tribunal Electoral del PJF en México- sino que también, se encarga de vigilar todo el proceso de elección de presidente, toda vez que es consultado por el gobierno, para su organización, de manera que, fija la lista de los candidatos y aplaza en caso de muerte de algún candidato, la fecha fijada para la elección presidencial. La nota principal de este medio de control constitucional, es que se rompe con la tradición francesa de la supremacía parlamentaria, cuyas funciones también eran asegurar el control de la regularidad de la elección de los diputados y de los senadores, pues ahora corresponde en forma contenciosa a un Consejo Constitucional, que como se mencionó en el apartado que antecede, por cuestiones históricas no ha sido llamado Tribunal o Corte, aún cuando sí realiza funciones jurisdiccionales, pese a toda la inercia histórica con la que carga, Así, categóricamente, el artículo 58 de la CF establece que: *“Le Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l’élection du Président de la République. Il examine les réclamations et proclame les résultats du scrutin.”*⁷⁵

En relación con el presidente, el CCF, también analiza, a instancia del gobierno, sobre el impedimento del Presidente de la República para ejercer sus funciones.

V.4.B Elección de diputados y senadores

⁷⁴ PARDO FALCÓN, Javier, *El Consejo Constitucional Francés*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, *op.cit.*, nota 70, p. 429.

⁷⁵ <http://www.conseil-constitutionnel.fr/> Es decir, el Consejo Constitucional vela por la regularidad de la elección del Presidente de la República. --- Examina las reclamaciones y proclama los resultados del escrutinio.

También compete al CCF conocer de las quejas interpuestas por un elector o, candidato competidor -no de oficio-, respecto a la elección tanto de los diputados, como de los senadores -sobre las elecciones parlamentarias-.

V.4.C Referéndum

Respecto a los referenda, sólo puede ser impugnado el decreto por el que el cuerpo electoral convoca a un referéndum y no por lo que hace a la ley que se haya referendado por los ciudadanos, pues una vez que sucede esto, es la voluntad popular la que determinó, que destino tomaría determinada acción legislativa a través del referéndum y, en consecuencia no puede órgano del Estado alguno, contradecir la decisión de los ciudadanos al ejercer este derecho. Cabe precisar, que en este sentido, se pronunció el CCF al interpretar el artículo 60 que establece que: *“le Conseil Constitutionnel veille à la régularité des opérations de référendum prévues aux articles 11 et 89 et en proclame les résultats.”*⁷⁶ Así, la propia Constitución no autoriza al CCF a declarar la no conformidad del resultado de un referéndum sino sólo a vigilar sobre la regularidad de su procedimiento, en términos de los artículos 11 y 89 de la propia Constitución, así como, a proclamar sus resultados; subraya que las leyes adoptadas por referéndum del pueblo francés, no son sujetas a control constitucional, pues se estimó que constituían la expresión directa de la voluntad nacional. En efecto,

“Las leyes adoptadas por referéndum, es decir adoptadas por el pueblo soberano, no son sometidas al control de constitucionalidad. Este principio establecido por una decisión del 6 de noviembre de 1962 relativa a la ley adoptada por referéndum que modifica el modo de elección del Presidente de la República, se reafirmó por la decisión del 23 de septiembre de 1992, relativa a la ley que otorga la ratificación del Tratado de Maastricht adoptado después de un referéndum; fue subrayado en esta ocasión que las leyes que la Constitución somete al control de constitucionalidad son

⁷⁶ Esto es, el Consejo Constitucional vela por la regularidad de las operaciones de referéndum previstas en los artículos 11 y 89 y proclama los resultados.

únicamente las leyes votadas por el Parlamento y no las que, adoptadas por el pueblo francés después de un referéndum, constituyen la expresión directa de la soberanía nacional”.⁷⁷

V.5. Funciones contenciosas normativas

Cabe tener en cuenta, que el control que realiza el Consejo Constitucional Francés a efecto de determinar si los ordenamientos jurídicos sujetos a su consideración – que todavía no entran en vigor- están o no, conformes con la Constitución de la V República Francesa de 1958, toma como parámetro, no únicamente los preceptos constitucionales establecidos en la citada Carta Fundamental, sino también, su preámbulo, que lo constituye la "Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano de 1789" así como el diverso de la Constitución de 1946. Ordenamientos juntos que constituyen el “Bloque de constitucionalidad”.

V.5.A. Leyes orgánicas

El CCF, está obligado de acuerdo con el artículo 17 de la Ley Orgánica del Consejo Constitucional Francés (LOCCF) que establece que: *“les lois organiques adoptées par le Parlement sont transmises au Conseil constitutionnel par le Premier ministre. La lettre de transmission indique, le cas échéant, qu'il y a urgence. Les règlements et les modifications aux règlements adoptés par l'une ou l'autre assemblée sont transmis au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée.”*⁷⁸, a analizar sobre la conformidad con la Constitución, de las leyes orgánicas que le remita el primer ministro, una vez votadas, como se mencionó al

⁷⁷ <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

⁷⁸ Es decir, las leyes orgánicas aprobadas por el Parlamento, son remitidas al Consejo Constitucional por el Primer Ministro. El oficio de remisión, indicará en su caso, que es de estudio urgente. Los reglamentos y modificaciones de los reglamentos adoptados pro cualquiera de las cámaras de la Asamblea, son remitidos al Consejo Constitucional por el Presidente de la Asamblea.

inicio de este apartado, pero antes de su promulgación y entrada en vigor, así como, de los reglamentos de las Asambleas parlamentarias, remitidos por el presidente de la Asamblea éstos últimos antes de su aplicación, es decir antes de su entrada en vigor.

V.5.B. Leyes ordinarias y, compromisos internacionales

Tanto las leyes ordinarias como los compromisos internacionales, de acuerdo con el artículo 54 de la CF el Consejo Constitucional, a instancia del presidente de la República, del primer ministro, del presidente, de cualquiera de las cámaras o, de 60 diputados o el mismo número de senadores, puede declarar, ya sea, que la ley ordinaria es contraria a la Constitución o que el compromiso internacional contiene una cláusula contraria a la misma, por lo tanto, la autorización para ratificarlo o aprobarlo no puede darse sino después de la revisión de la Constitución. Es importante señalar que el recurso de revisión constitucional instrumentado el 29 de octubre de 1974, amplió a las minorías parlamentarias (60 diputados o 60 senadores) la legitimación para interponer dicho recurso ante el CCF, con lo que se otorgó la posibilidad de cuestionar por las minorías citadas ante el órgano de control constitucional, la “conformidad” de los ordenamientos jurídicos, posibilidad que antes de 1974, les estaba vedada, sin embargo a raíz de entonces, el Consejo ya no resuelve en su mayoría impugnaciones sobre cuestiones políticas, sino legislativas, lo que hace que se esté convirtiendo paulatinamente y, sólo en este sentido, es decir, tratándose del recurso de revisión en una acción de inconstitucionalidad previa, en un tribunal o corte constitucional.

V.6. Funciones consultivas

El presidente está obligado a formular una consulta al Consejo Constitucional, a efecto de determinar, si se actualizan los requisitos para ejercer poderes

excepcionales contemplados en el artículo 16 de la CF, en relación con el contenido de las medidas que al respecto se tomarán.

Determina si existe o no, incompatibilidad del mandato legislativo con otras funciones, así como, de las consultas formuladas a petición de la asamblea o del ministro de Justicia, sobre la inhabilitación de un legislador, sea éste diputado o senador.

V.7 Decisiones

Lo primero que salta a la vista, es que el Consejo Constitucional, no emite resoluciones o sentencias, como lo hace cualquier tribunal o corte constitucional, sino decisiones, en el caso de la competencia jurisdiccional o, dictámenes, tratándose de asuntos relacionados con las consultas. Así, tal como establece el artículo 14 de la LOCCF, en el sentido de que *“Les décisions et les avis du Conseil constitutionnel sont rendus par sept conseillers au moins”*⁷⁹, el Consejo emite avisos, que se entiende que son los dictámenes y decisiones, en ambos casos, siempre y cuando, voten el proyecto de “decisión”, un mínimo de 7 de los 9 consejeros integrantes, *“sauf cas de force majeure dûment constatée au procès-verbal”*⁸⁰. Por su parte, cuando existe empate, el presidente tiene el voto de calidad y, a pesar de que este precepto no contempla la votación mínima para los dictámenes, se debe interpretar en el mismo sentido que para las decisiones, es decir, que voten el dictamen mínimo 7 de los 9 consejeros. Lo segundo que también llama la atención, es que el CCF no puede declarar la inconstitucionalidad de un ordenamiento jurídico, porque sólo se invalidaría lo que ya entró en vigor y es ley vigente, pero toda vez que el Consejo Constitucional estudia la conformidad con la Constitución y su preámbulo, así como de la de la diversa de 1946, los efectos de la sentencia pueden ser de censura total o parcial, pero no de

⁷⁹ Esto es, las decisiones o avisos del Consejo Constitucional se toman por un mínimo de siete consejeros.

⁸⁰ Salvo en caso de fuerza mayor conforme el proceso verbal.

anulación, porque el ordenamiento jurídico cuya conformidad se analizó nunca entró en vigor. Por lo mismo, resulta ilusorio pensar si quiera en pronunciarse sobre la posibilidad de que exista en Francia un control difuso de la Constitución o, que se pudiese presentar la cuestión de inconstitucionalidad, en donde los jueces ordinarios formulan la petición a la Corte o Tribunal Constitucional a efecto de que resuelva sobre la constitucionalidad de un ordenamiento jurídico que estiman contraría la Constitución y mientras el tribunal resuelve, se suspende el procedimiento ordinario, pues hay que tener presente y no perder de vista, que la historia del control constitucional en Francia, sus formas y efectos, está en función a su vez, de la historia de Francia, desde que era una Monarquía hasta pasar a una República, que sigue teniendo cierto impacto en las instituciones.

Por otro lado, al igual que las determinaciones que emiten los tribunales o cortes constitucionales, las “decisiones” tienen el carácter de cosa juzgada, de conformidad con el artículo 62 de la Constitución, pues son definitivas e inapelables, salvo en materia electoral, caso en el que se admite el recurso de rectificación por error material, además, deben ser acatadas por los poderes públicos y, por todas las autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales.

V.8. Publicidad y efectos

Las decisiones emitidas por el Consejo Constitucional, deben ser publicadas, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 1º de la Ley Orgánica del Consejo Constitucional en el periódico oficial que es el *Journal Officiel* de la República Francesa, es decir en el Diario, Gaceta o Boletín oficial del Estado. De manera que, una vez que sea censurada una norma general, no puede ser promulgada ni entrar en vigor.

VI. Perú

El Tribunal Constitucional Peruano (TCP), cuyo antecedente es el Tribunal de Garantías Constitucionales establecido en la anterior Constitución de 1979, tiene

como facultades específicas “conocer en casación las resoluciones denegatorias de hábeas corpus y de amparo y, por otro, la acción de inconstitucionalidad, o sea, en control abstracto de leyes.”⁸¹

En la actualidad, de conformidad con el artículo 201, 202 de la Constitución Peruana (CP) de 1993 y 1º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTCP) número 28301, que entró en vigor el 1º de diciembre de 2004 y, de cuya única “disposición derogatoria” se desprende que se derogó la Ley Orgánica anterior que era la número 26435, así como las demás disposiciones que se opusieran a la misma; el TCP es el órgano supremo de interpretación de control de la constitucionalidad, autónomo de los poderes constituidos e independiente en la resolución de los asuntos sometidos a su consideración, objetivo que se cumple entre otras cuestiones, con los privilegios inherentes a la función de magistrados contempladas en el artículo 14 de la ley citada que dispone que: “Los magistrados del tribunal no están sujetos a mandato imperativo, ni reciben instrucciones de ninguna autoridad. Gozan de inviolabilidad. No responden por los votos u opiniones emitidas en el ejercicio de su cargo. También gozan de inmunidad. No pueden ser detenidos ni procesados sin autorización del Pleno del tribunal, salvo flagrante delito.”⁸² De manera que, el TCP, únicamente está sujeto a la propia Constitución y su Ley Orgánica sobre la cual, tiene iniciativa de ley, tal como dispone el Artículo 107, párrafo segundo de la CP, que dice que “... [tienen derecho de iniciativa de ley] ... en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas...”⁸³, precepto al que se refiere en forma explícita el artículo 4º, de la LOTCP, que dispone literalmente que “ el Tribunal Constitucional tiene iniciativa en la formación de las leyes, en las

⁸¹GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *La Jurisdicción Constitucional en Perú*, en GARCÍA BELAUNDE, D. y, FERNÁNDEZ SEGADO F., (coord.) *La justicia Constitucional en Iberoamérica, op. cit.*, nota 30, p. 834.

⁸² <http://tc.gob.pe/leyorganicatccompleta.html>

⁸³ <http://tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>. Este precepto fue modificado por la Ley Nº 28390, publicada el 17 de noviembre de 2004.

materias que le son propias, conforme al artículo 107 de la Constitución”⁸⁴, asimismo, el artículo 2, segundo párrafo del mismo ordenamiento legal, establece que “el tribunal puede dictar reglamentos para su propio funcionamiento, así como sobre el régimen de trabajo de su personal y servidores dentro del ámbito de la presente Ley. Dichos reglamentos, una vez aprobados por el Pleno del tribunal y autorizados por su Presidente, se publican en el Diario Oficial El Peruano.”⁸⁵

Contrario a la facultad que tiene el TCP, de iniciar leyes en las materias de su competencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, que materialmente realiza funciones de Tribunal Constitucional, no tiene tal derecho de iniciar leyes o decretos de aplicación dentro de su ámbito competencial, porque de conformidad con el artículo 72 de la CPEUM sólo corresponde a nivel federal, al presidente de la República, a los legisladores federales del Congreso de la Unión y, a las legislaturas de los Estados.

El criterio predominante en el foro mexicano, para no otorgarle derecho de iniciativa de leyes o decretos a la Corte Suprema, ni siquiera en aquellas materias que tengan que ver con su ámbito competencial, se basa en el argumento de que sería juez y parte a la vez, al ser la última instancia para resolver sobre la constitucionalidad de leyes, sobre las que ella misma tuviera el derecho de iniciativa.

Esta postura olvida, que las leyes aplicables en la materia de su competencia son esencialmente la:

A. Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

B. Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la,

C. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (con la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC)).

⁸⁴ <http://tc.gob.pe/leyorganicatccompleta.html>.

⁸⁵ *Ídem*.

Asimismo, se olvida, que no es jurídicamente posible que los órganos de control constitucional vía amparo o amparo en revisión analicen su constitucionalidad.

En efecto, no es factible que un juez de Distrito actuando como juez de Amparo, analice la constitucionalidad de los ordenamientos jurídicos citados con antelación (salvo por lo que hace al CFPC, cuando se aplica no por su supletoriedad a la Ley de Amparo en un juicio de amparo, sino cuando se aplica en un juicio ordinario federal y en su caso, corresponderá su estudio a un tribunal Unitario de Circuito, actuando, como juzgador de amparo), porque por una parte, la Ley de Amparo es aplicada precisamente en los juicios de amparo, asimismo, la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de la Constitución Federal es aplicada en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales y, por otra parte, el artículo 73, fracciones I y II de la Ley de Amparo, determinan expresamente que es causa de improcedencia del juicio de amparo cuando el acto reclamado sea una acto de de la Suprema Corte de Justicia y; cuando sean resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de los mismos.

De manera que, si por una parte, es precisamente en el juicio de Amparo en el que se aplica la Ley de Amparo (o la LOPJF) por parte de los titulares de los órganos de control constitucional –tanto en primera instancia, como en revisión en los casos en que ésta proceda- y, por la otra, el artículo 73 referido en el párrafo que antecede, establece la improcedencia del juicio contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas, entonces, los jueces de Distrito, actuando como jueces de amparo, están impedidos jurídicamente para estudiar la constitucionalidad de los preceptos de la Ley de Amparo (o de la LOPJF) aplicados en un diverso juicio de amparo, porque sería tanto, como autorizar el ejercicio de un control constitucional sobre una sentencia dictada que fue resultado del ejercicio de otro control constitucional. De permitirse, no concluiría la cadena de las demandas de amparo presentadas en contra de una ejecutoria dictada a su vez en un juicio de amparo en ejecución del mismo.

El mismo razonamiento, es viable, para la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues sus preceptos son aplicados en única instancia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante la tramitación del proceso y del dictado de la sentencia a través de la cual, se resuelve una acción de inconstitucionalidad o una controversia constitucional, de tal suerte que, si la fracción I del referido artículo 73 de la Ley de Amparo, dispone que no procede el juicio de amparo en contra de los actos emitidos por la Corte, el resultado es que no sea legalmente viable, analizar vía juicio de amparo, la constitucionalidad de la referida ley reglamentaria a través del derecho de amparo.

Además, así como no es posible para un juez de Distrito, estudiar la constitucionalidad de la Ley de Amparo a través del juicio de amparo en primera instancia, tampoco es permisible analizarla, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el recurso de revisión, toda vez que así lo ha determinado la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁸⁶ bajo el argumento de que:

“En el sistema constitucional mexicano la impugnación de leyes por parte de los gobernados puede hacerse a través del juicio de amparo, por violación a las garantías individuales, de acuerdo con los lineamientos trazados por el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reglamenta la Ley de Amparo; esto es, por medio de la promoción de un juicio de amparo indirecto, en el que impugnen en forma destacada la propia ley por su sola vigencia o por virtud del primer acto de aplicación; o mediante la promoción de un amparo directo contra una sentencia o laudo definitivo o resolución que ponga fin al juicio, en el cual dicha impugnación sólo será materia del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado

⁸⁶ No pasa desapercibido que en el capítulo cuarto de este trabajo se hace alusión al artículo 8º de la Ley de Amparo de 1869, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional, pero ello se debió a que prohibía expresamente el amparo judicial, sin embargo, fuera de este extremo, prevalece la postura citada en la tesis cuyo rubro se transcribió.

o reglamento, en la inteligencia de que la calificación por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia. *El recurso de revisión, no se halla previsto en el sistema constitucional como una de las formas de control de la Ley Suprema sino, exclusivamente, como un medio técnico de optimizar la función jurisdiccional realizada por el juzgador primario en el juicio de amparo*, por lo que es improcedente el recurso de revisión que pretenda impugnar la inconstitucionalidad de la Ley de Amparo aplicada en la sentencia recurrida. Lo anterior no significa que la Ley de Amparo quede fuera de control constitucional puesto que existen los medios a que se refiere el artículo 105, fracción II, de la Ley Suprema, además del control difuso que excepcionalmente pueda ejercer esta Suprema Corte.⁸⁷⁸⁸

Por lo tanto, se desvanece parcialmente –porque queda la vía de la acción de inconstitucionalidad- el argumento por el que un sector de los estudiosos del derecho estiman que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debe tener la facultad de iniciativa de leyes, ni aún cuando sean las referentes a su ámbito competencial y, para proveer sobre la mejor y más eficaz impartición de justicia.

La única vía para impugnar las leyes que traten sobre las materias de aplicación y ámbito competencial de los órganos jurisdiccionales del PJJ, es a través de las acciones de inconstitucionalidad y, en su caso, de las controversias constitucionales, supuestos en los que se analizarían las normas en abstracto y, una vez que pasen por el proceso legislativo establecido en el artículo 73 de la CPEUM, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación de tener la facultad de iniciativa de ley, únicamente en relación con aquellas normas generales

⁸⁷ Tesis obtenida del IUS 2004, con los siguientes datos de identificación Novena Época, Instancia, pleno, fuente, *SJF* y su Gaceta, t. VIII, correspondiente a diciembre de 1998, tesis no., P. XCVI/98, p. 260, cuyo rubro dice: “REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO MEDIANTE ELLA SE PRETENDE IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMPARO APLICADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA”

⁸⁸ Se precisa que, este criterio derivó del Amparo en revisión 1133/96, resuelto por mayoría de ocho votos por el Tribunal Pleno de la SCJN en sesión de 21 de abril de 1998.

materia de su competencia y aplicación (así como sucede en el Perú), no necesariamente estaría siendo juez y parte, se reitera, porque sólo lo podría llegar a ser cuando dentro del proceso legislativo no se hiciera modificación alguna a la iniciativa presentada, situación que no se presenta tratándose del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, toda vez que llegar a este extremo, implica que respecto a la iniciativa, una minoría parlamentaria (33% de los senadores o diputados federales o el Procurador General de la República, no están de acuerdo con la misma). De manera que, en este caso, la Corte además de analizar las normas, no respecto a su aplicación en un caso concreto sino en abstracto, su texto derivaría de lo resuelto una vez que hubieren sido discutidas, en su caso modificadas o, adicionadas y, aprobadas por las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión, por lo que puede ser que el texto de la norma que analice la Corte a través de la acción de inconstitucionalidad, no corresponda al texto de la iniciativa en los términos propuestos.

Pero además, toda vez que la Corte Suprema, aplica en última instancia dichas disposiciones normativas, es quien conoce sus lagunas y, defectos legales, que acarrearán problemas no sólo en su aplicación, sino también en la impartición de justicia, por lo que al resolver sobre su constitucionalidad a través de la acción de inconstitucionalidad, seguramente resolvería sobre lo más eficiente, conveniente y, desde luego constitucional respecto a dichos ordenamientos jurídicos, consideraciones, que al realizar la iniciativa, serían tomadas en cuenta de todas maneras al presentar la iniciativa correspondiente, de allí que, valga la pena reflexionar, sobre si es viable que en la República Mexicana, el más Alto Tribunal de la Nación tenga, como sucede -además de en el Perú, que es el país cuya atención ocupa este apartado-, en Noruega⁸⁹ (a favor del Tribunal Supremo de Justicia, en cuestión de derecho), España⁹⁰ (a favor de las Cortes), Colombia⁹¹ (a favor de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura, del Consejo de Estado y, del Consejo Nacional Electoral, en materia relacionada con

⁸⁹ Artículo 83 de su Constitución.

⁹⁰ Artículos 1º y 2º de su Carta Fundamental.

⁹¹ Artículo 154, en su último párrafo de su Ley Suprema.

sus funciones), Cuba⁹² (a favor del Tribunal Supremo Popular, en materia relativa a la administración de justicia), Ecuador⁹³ (a favor de 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), Honduras⁹⁴ (a favor de la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Nacional de Elecciones, en asuntos de su competencia) y, Nicaragua⁹⁵ (a favor de la Suprema Corte y el Consejo Supremo electoral, en materias de su competencia)⁹⁶, la facultad de iniciativa de ley, respecto a aquellas de aplicación en su ámbito competencial.

Los beneficios de ello, son mayores que los perjuicios, que se derivan básicamente de la ausencia de otorgarle un voto de confianza a la institución para su autorregulación y madurez en esta materia –límites que la propia Constitución establecería para que presentara la iniciativa sólo respecto a las leyes de aplicación de su competencia- y, del argumento de que sería juez y parte en algunos casos en los que el medio de control constitucional, sí sea procedente, como cuando resuelve las acciones de inconstitucionalidad en las que precisamente se plante la inconstitucionalidad de dichos ordenamientos legales. Sin embargo, como se acreditó, ésta postura no puede ser tan tajante, en atención a que se debe considerar, que la Corte analizaría estos ordenamientos jurídicos de manera abstracta y, después de un proceso legislativo.

Estas reflexiones se robustecen, con los comentarios formulados por el Dr. Castro y Castro, quien concluye que

“ ... además a las razones de equilibrio de poderes, existan razones de interés público de la Nación, pues es innegable que la alta calidad técnica y la experiencia de los integrantes del más Alto Tribunal de la Federación,

⁹² Artículo 88 de su Constitución inciso e).

⁹³ Artículo 133, punto 3 de su Carta Magna.

⁹⁴ Artículo 313, de la Constitución.

⁹⁵ Artículo 140 de su Carta Suprema.

⁹⁶ Todos estos datos, se obtuvieron del libro de CASTRO Y CASTRO, Juventino, *La posible facultad del poder judicial para iniciar leyes*, México, 1999, pp. 63-69.

con su propuesta oportuna, incidirán en el mejoramiento de la legislación en materia de justicia.

Esto es relevante en la actualidad, ya que se cuestiona por la ciudadanía la capacidad de las autoridades de todas las esferas para impartir justicia.

Por la razón de especialización, se considera razonable que dicha facultad de iniciar leyes, se circunscriba a la materia de asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación, ya que en esa área es de esperarse que surjan iniciativas de alta calidad profesional y en relación de las necesidades prácticas que surgen en el momento oportuno.”⁹⁷

VI.1 Integración y funcionamiento

Una vez que quedó de manifiesto que el TCP tiene la facultad de iniciar leyes relacionadas con el ámbito de su competencia y que sería sano que lo mismo sucediera en los Estados Unidos Mexicanos, se procede a retomar el tema y, señalar la integración y funcionamiento del Tribunal Constitucional Peruano, mismo que está compuesto, de acuerdo con el artículo 201 de la CP, por siete miembros a los que se les llama magistrados, designados por las 2/3 partes del número legal –no de los presentes- del Congreso, por un periodo de cinco años, que es el mismo periodo de duración del encargo de Presidente -tal como se desprende del artículo 112 de la CP- y, no pueden ser reelegidos en su encargo de forma inmediata, pero sí, habiéndolo dejado un año antes de la reelección. Al respecto, el artículo 9 de la LOTCP, dispone que “La designación para el cargo de magistrado del tribunal se hace por cinco años. No hay reelección inmediata.”⁹⁸

Por su parte, para ser magistrados del TCP, se imponen los mismos requisitos que los que deben cubrir los vocales de la Corte Suprema que de acuerdo con el artículo 147 de la CE, son: a) ser peruano de nacimiento; b) ser ciudadano en ejercicio; c) ser mayor de cuarenta y cinco años y d) haber sido magistrado de la

⁹⁷ *Ídem*, pp. 69-70.

⁹⁸ <http://tc.gob.pe/leyorganicatccompleta.html>

Corte Superior o Fiscal Superior durante diez años o en su caso, haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años.

Asimismo, el TCP cuenta con un presidente que dura en su encargo dos años con posibilidad de reelegirse por un año más y, un vicepresidente, ambos, de acuerdo con el artículo 6º de la LOTCP, son elegidos por los mismos magistrados de entre ellos, mediante votación secreta, siempre y cuando, cuenten con al menos cinco votos y en caso de no alcanzar dicho número, hay una segunda vuelta, en la que resulta elegido quien obtiene mayor número de votos, de existir empate, se lleva a cabo una tercera y última votación, de la cual, resultará elegido nuevamente, quien obtenga el mayor número de votos y en caso de empate, se elegirá al de mayor antigüedad en el cargo y en caso de igualdad, al de mayor edad.

El Vicepresidente sustituye al Presidente en caso de ausencia temporal u otro impedimento y en caso de vacancia, el Vicepresidente concluye el período del Presidente y, en su ausencia temporal o derivada de otro impedimento, el magistrado más antiguo en el cargo y en caso de igual antigüedad, el de mayor edad.

El TCP, funciona en pleno o en salas. En pleno, siempre y cuando exista un quórum de 5 integrantes y, en cualquiera de sus dos salas, tratándose de los procesos que tutelan derechos constitucionales -procesos de amparo, hábeas corpus, hábeas data y de cumplimiento- integradas por tres magistrados, tal como dispone el artículo 5º, cuarto párrafo de la LOTCP, en cuyo caso, sólo pueden “salir” los asuntos por unanimidad y, en el supuesto de no haber *quórum* en las salas, por alguna vacante de algún magistrado, se integrarán con algún magistrado de la otra sala, en orden del menos antiguo al más antiguo y, si sigue sin integrarse con el presidente del TCP.

VI.2 Competencia

La misión del TCP y dado que sólo está sujeto a la Constitución y a su LOTCP, es no sólo su defensa, en contra de leyes o actos de órganos del Estado violatorios

de sus disposiciones, sino hacerla prevalecer tal como dispone el artículo 51 de la misma, sobre toda norma legal. Con ello, el TCP tiende a proteger el orden constitucional y en caso de su quebrantamiento restablecerlo, pues conoce de los procesos constitucionales siguientes: de aquellos asuntos relacionados con las garantías constitucionales, contempladas en el artículo 200 de la CP, de 1993 que se dividen en: a) aquellas comprendidas en los procesos que tutelan derechos constitucionales consistentes en 1. La Acción de *Hábeas Corpus*, 2. La Acción de Amparo, 3. La Acción de *Hábeas Data* y 4. la acción de cumplimiento; b) aquellas contempladas en los procesos de control normativo, consistentes en 1. la Acción de Inconstitucionalidad y, 2. La Acción Popular, de la que conoce en forma única el poder judicial. El TCP también conoce, de los conflictos de competencia y atribuciones, que si bien, la CP no los contempla como derechos constitucionales si están establecidos como competencia del TCP en el artículo 202 de la CP.⁹⁹

⁹⁹ Los Artículos 2 y 3º de la CP, establecen los derechos constitucionales al disponer que: "Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece. --- 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. --- 3. A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público. --- 4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley. --- Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común. --- Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación 5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. --- El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y

siempre que se refieran al caso investigado. --- 6. A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar. --- 7. Al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar así como a la voz y a la imagen propias. --- Toda persona afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en cualquier medio de comunicación social tiene derecho a que éste se rectifique en forma gratuita, inmediata y proporcional, sin perjuicio de las responsabilidades de ley. --- 8. A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión. --- 9. A la inviolabilidad del domicilio. Nadie puede ingresar en él ni efectuar investigaciones o registros sin autorización de la persona que lo habita o sin mandato judicial, salvo flagrante delito o muy grave peligro de su perpetración. Las excepciones por motivos de sanidad o de grave riesgo son reguladas por la ley. --- 10. Al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados. --- Las comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos sólo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley. Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motiva su examen. --- Los documentos privados obtenidos con violación de este precepto no tienen efecto legal. --- Los libros, comprobantes y documentos contables y administrativos están sujetos a inspección o fiscalización de la autoridad competente, de conformidad con la ley. Las acciones que al respecto se tomen no pueden incluir su sustracción o incautación, salvo por orden judicial. --- 11. A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería. 12. A reunirse pacíficamente sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo. Las que se convocan en plazas y vías públicas exigen anuncio anticipado a la autoridad, la que puede prohibirlas solamente por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas. --- 13. A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa. --- 14. A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público. --- 15. A trabajar libremente, con sujeción a ley. 16. A la propiedad y a la herencia. --- 17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. --- 18. A mantener reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas, religiosas o de cualquiera otra índole, así como a guardar el secreto profesional. --- 19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. --- Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad. --- 20. A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que

Dentro de los procesos citados, el TCP conoce en forma única y definitiva, de la acción de inconstitucionalidad, es decir del proceso de control normativo y de los

está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. --- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer individualmente el derecho de petición. 21. A su nacionalidad. Nadie puede ser despojado de ella. Tampoco puede ser privado del derecho de obtener o de renovar su pasaporte dentro o fuera del territorio de la República. --- 22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. --- 23. A la legítima defensa. --- 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: --- a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe. --- b. No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas. --- c. No hay prisión por deudas. Este principio no limita el mandato judicial por incumplimiento de deberes alimentarios. --- d. Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley. --- e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad. --- f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. --- El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia. --- Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término. --- g. Nadie puede ser incomunicado sino en caso indispensable para el esclarecimiento de un delito, y en la forma y por el tiempo previstos por la ley. La autoridad está obligada bajo responsabilidad a señalar, sin dilación y por escrito, el lugar donde se halla la persona detenida. --- h. Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes. Cualquiera puede pedir de inmediato el examen médico de la persona agraviada o de aquélla imposibilitada de recurrir por sí misma a la autoridad. Carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia. Quien la emplea incurre en responsabilidad. Y, Artículo 3º --- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. Por lo que dentro de las mismas se encuentra lo dispuesto en el artículo 70 en relación con la propiedad.”

conflictos de competencia, o de atribuciones asignadas por la Constitución, conforme a la Código Procesal Constitucional (CPC).¹⁰⁰

Por su parte, el TCP es competente para conocer en última y definitiva instancia, de las resoluciones emitidas en apelación por los tribunales ordinarios competentes, pero sólo si se negó el *hábeas corpus*, el amparo o el *hábeas data*.

Asimismo, conoce como última y definitiva instancia, de la acción de cumplimiento, esto es, de los procesos tutelares de derechos constitucionales.

Antes de la entrada en vigor del Código Procesal Constitucional en noviembre de 2004, el artículo 8º de la Ley de *Hábeas Corpus* y Amparo, disponía que la resolución emitida en apelación por un tribunal ordinario, constituirá cosa juzgada únicamente cuando era favorable al recurrente.

¹⁰⁰ Código que entró en vigor el 30 de noviembre de 2004 y que unificó en una misma legislación los diversos procesos de los distintos medios de control constitucional establecidos en diferentes leyes. De conformidad con el primer artículo transitorio, abrogó las siguientes normas al tenor literal: "PRIMERA.- Normas derogadas. --- Quedan derogadas: --- 1) La Ley N° 23506, Ley de *Hábeas Corpus* y Amparo. --- 2) La Ley N° 25398, Ley complementaria de la Ley de *Hábeas Corpus* y Amparo. --- 3) La Ley N° 24968, Ley Procesal de la Acción Popular. --- 4) La Ley N° 25011, que modifica parcialmente la Ley N° 23506. --- 5) La Ley N° 25315, que modifica parcialmente la Ley N° 23506. --- 6) El Decreto Ley N° 25433, que modifica la Ley N° 23506 y la Ley N° 24968. --- 7) La Ley N° 26248, que modifica parcialmente la Ley N° 23506. --- 8) La Ley N° 26301, Ley de *Hábeas Data* y Acción de Cumplimiento. --- 9) Los artículos 20 al 63, con excepción del artículo 58, así como la primera y segunda disposición general de la Ley N° 26435, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. --- 10) La Ley N° 26545, que modifica parcialmente los procesos de *hábeas data* y acción de cumplimiento. --- 11) El Decreto Legislativo N° 824, que modifica parcialmente la Ley N° 23506. (*) --- 12) La Ley N° 27053, que modifica parcialmente la Ley N° 23506. --- 13) La Ley N° 27235, que modifica parcialmente la Ley N° 23506. --- 14) La Ley N° 27959, que modifica parcialmente la Ley N° 23506. --- 15) Todas las disposiciones que se opongan al presente Código. -- (*) De conformidad con el Artículo Único de la Ley N° 28400, publicada el 27-11-2004, se precisa que el presente numeral, deroga únicamente el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 824 - Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, sin perjuicio de la vigencia de todos los demás artículos del referido Decreto Legislativo N° 824 y sus normas modificatorias." http://tc.gob.pe/Codigo_Procesal.html

Así, en el Perú tienen un sistema de control constitucional dual, porque “no la ejercen exclusivamente los jueces del Poder Judicial, en el esquema del denominado sistema americano de control judicial de constitucionalidad de leyes (*judicial review of legislation*). Tampoco recae únicamente en el Tribunal Constitucional, al estilo del control concentrado de raíz kelseniana,”¹⁰¹ Y, ello es así, porque los órganos jurisdiccionales ordinarios, conocen de los procesos que tutelan los derechos constitucionales, como son las acciones de *hábeas corpus*, el amparo, *hábeas data* y la acción de cumplimiento, lo que significa, que hay un caso concreto a resolverse y sólo en el supuesto que en apelación se niegue la acción, conocerán las salas del TCP. Asimismo conoce en exclusiva el Poder Judicial, de la acción popular y por el contrario, conoce en única instancia, como Tribunal Constitucional ideado por Kelsen, de las acciones de inconstitucionalidad, que corresponden a procesos en los que no hay una situación concreta sino abstracta, así como, de los conflictos de competencia y atribuciones, por lo que el sistema de control constitucional peruano se clasificaría como híbrido.

VI.2.A. Hábeas Corpus

Similar que en el caso mexicano del amparo libertad, en el Perú, la acción de *hábeas corpus*, “cuya primera ley es de 1897, sobre la base de un proyecto presentado en 1892, fue tomado de la experiencia sajona, en especial inglesa. Y desde entonces no ha dejado de desarrollarse, si bien ha adquirido perfiles propios”¹⁰².

En la actualidad, junto con los diversos medios de control constitucional, se encuentra regulada en el CPC. Puede ser ejercida por la persona perjudicada o cualquier otra en su nombre, así como, por el Defensor del Pueblo, tal como dispone el artículo 200.1 de la CP, de los hechos u omisiones cometidas por una autoridad, funcionario o persona, que vulneren o amenacen la libertad individual,

¹⁰¹ PALOMINO MANCHEGO, José F, *Control y Magistratura Constitucional en Perú*, en VEGA, Juan y, CORZO SOSA Edgar, *Instrumentos de tutela y justicia ...*, op. cit., nota 32, p. 437.

o los derechos constitucionales conexos con ella, como serían “la libertad de conciencia y de religión, el derecho a no ser violentado para obtener declaraciones, no ser exiliado o desterrado o confinado sino por sentencia firme, no ser secuestrado, no ser detenido por deudas.”¹⁰³

El artículo 25 del CPC, establece los supuestos en los que procede el *hábeas corpus*, al disponer que procede ante la acción u omisión que amenace o vulnere los derechos que en forma enunciativa cita y que conforman la libertad individual que son:

- “1)La integridad personal, y el derecho a no ser sometido a tortura o tratos inhumanos o humillantes, ni violentado para obtener declaraciones,
- 2)el derecho a no ser obligado a prestar juramento ni compelido a declarar o reconocer culpabilidad contra sí mismo, contra su cónyuge, o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad,
- 3)el derecho a no ser exiliado o desterrado o confinado sino por sentencia firme,
- 4)el derecho a no ser expatriado ni separado del lugar de residencia sino por mandato judicial o por aplicación de la Ley de Extranjería,
- 5)el derecho del extranjero, a quien se ha concedido asilo político, de no ser expulsado al país cuyo gobierno lo persigue, o en ningún caso si peligrase su libertad o seguridad por el hecho de ser expulsado,
- 6)el derecho de los nacionales o de los extranjeros residentes a ingresar, transitar o salir del territorio nacional, salvo mandato judicial o aplicación de la Ley de Extranjería o de Sanidad,
- 7)el derecho a no ser detenido sino por mandato escrito y motivado del juez, o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito; o si ha sido detenido, a ser puesto dentro de las 24 horas o en el término de la distancia, a disposición del juzgado que corresponda, de acuerdo con el acápite “f” del inciso 24) del artículo 2 de la Constitución sin perjuicio de las excepciones que en él se consignan,

¹⁰² GARCÍA BELUANDE, Domingo, *El amparo colonial peruano*, en FERRER Mac- Gregor, Derecho procesal constitucional, (coord.), *op cit.*, nota 2, t. III, p. 2514.

¹⁰³ <http://www.tc.gob.pe/>

- 8) el derecho a decidir voluntariamente prestar el servicio militar, conforme a la ley de la materia,
- 9) el derecho a no ser detenido por deudas,
- 10) el derecho a no ser privado del documento nacional de identidad, así como de obtener el pasaporte o su renovación dentro o fuera de la República,
- 11) el derecho a no ser incomunicado sino en los casos establecidos por el literal “g” del inciso 24) del artículo 2 de la Constitución,
- 12) el derecho a ser asistido por un abogado defensor libremente elegido desde que se es citado o detenido por la autoridad policial u otra, sin excepción,
- 13) el derecho a retirar la vigilancia del domicilio y a suspender el seguimiento policial, cuando resulten arbitrarios o injustificados,
- 14) el derecho a la excarcelación de un procesado o condenado, cuya libertad haya sido declarada por el juez,
- 15) el derecho a que se observe el trámite correspondiente cuando se trate del procedimiento o detención de las personas, a que se refiere el artículo 99 de la Constitución,
- 16) el derecho a no ser objeto de una desaparición forzada,
- 17) el derecho del detenido o recluso a no ser objeto de un tratamiento carente de razonabilidad y proporcionalidad, respecto de la forma y condiciones en que cumple el mandato de detención o la pena.

También procede el hábeas corpus en defensa de los derechos constitucionales conexos con la libertad individual, especialmente cuando se trata del debido proceso y la inviolabilidad del domicilio. ”¹⁰⁴

Antes de la entrada en vigor de el CPC, el artículo 12 de la abrogada Ley de *Hábeas Corpus* y Amparo, establecía también en forma enunciativa y, similar al catálogo antes presentado, los casos en los que se estimaba, que se vulneraba o amenazaba la libertad individual.

¹⁰⁴ http://tc.gob.pe/Codigo_Procesal.html

Por su parte, el artículo 4º segundo y tercer párrafo del Código Procesal Constitucional, dispone que la acción de *hábeas corpus* procede cuando una resolución judicial firme, vulnera en forma manifiesta la libertad individual y la tutela procesal efectiva, entendida ésta como aquella situación jurídica de una persona en la que se respetan, entre otros casos, sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y, a la observancia del principio de legalidad procesal penal.

Previo a este precepto, el artículo 5º de la entonces Ley de *Hábeas Corpus* y Amparo, si bien establecía que procedía la acción de *hábeas corpus* contra resoluciones judiciales, lo cierto es que, dicha acción procedía, si la autoridad judicial, fuera de un procedimiento que era de su competencia, emitía una resolución o cualquier disposición que lesionara un derecho constitucional, pero era improcedente, cuando se hubiera interpuesto contra una resolución judicial emanada de un procedimiento regular o, cuando el agraviado optaba por recurrir a la vía judicial ordinaria (que corresponde a los supuestos contemplados en el artículo 6º de dicha ley, fracciones 2) y 3) de dicha ley).

VI.2.B. Proceso de Amparo

El Amparo, cuya primera mención en el Perú, fue en 1916, en la ley número 2223, no tuvo mayor éxito, por eso hay autores como el constitucionalista Domingo García Belaunde, que estiman que su antecedente se remonta al año de 1968 en donde el gobierno militar estableció una división del *hábeas corpus* en la vía penal y otro en la vía civil (que comprendía aquel amparo que no fuera el amparo

“libertad”). Un segundo antecedente se puede encontrar en 1974, “al establecerse el recurso de amparo; en el fuero privativo agrario mediante el Decreto Ley número 20554 (para controlar los excesos de la reforma agraria), se tuvo en cuenta el amparo mexicano, pero en forma muy reducida y *sui generis*.”¹⁰⁵ Y ya, a nivel constitucional, por primera vez en el Perú se estableció el amparo para la protección de los derechos fundamentales no contemplados en el *hábeas corpus* en la anterior Constitución de 1979.

En la abrogada Ley de *Hábeas Corpus* y Amparo, el amparo recibía la denominación de “acción de amparo”, en el CPC, el de proceso de amparo. El derecho de amparo, puede ser ejercido por el afectado, su representante, o el representante de la entidad afectada y en caso de ser imposible la presencia física del afectado, puede ser ejercido por una tercera persona y, “por cualquiera, cuando se trata de violación o amenaza de violación de derechos constitucionales de naturaleza ambiental.(Ej: contaminación del medio ambiente, ruidos molestos, basura, humos tóxicos, tala indiscriminada de áreas verdes, entre otros.)”¹⁰⁶, los actos en contra de los cuales se puede interponer, de conformidad con el artículo 200.2 de la CP, son los hechos u omisiones de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnere o amenace los derechos constitucionales que no son protegidos por las acciones del *hábeas corpus*, *hábeas data* y de cumplimiento, que están contemplados en el artículo 37 del CPC que dispone que el amparo procede en defensa de los siguientes derechos:

- “1)De igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole;
- 2)Del ejercicio público de cualquier confesión religiosa;
- 3)De información, opinión y expresión;
- 4)A la libre contratación;
- 5)A la creación artística, intelectual y científica;

¹⁰⁵ GARCÍA BELUANDE, Domingo, *El amparo colonial peruano*, en FERRER MAC-GREGOR, *Derecho procesal constitucional* (coord.) *op cit.*, nota 2., pp.2514-2515.

¹⁰⁶ <http://www.tc.gob.pe/>

- 6) De la inviolabilidad y secreto de los documentos privados y de las comunicaciones;
- 7) De reunión;
- 8) Del honor, intimidad, voz, imagen y rectificación de informaciones inexactas o agraviantes;
- 9) De asociación;
- 10) Al trabajo;
- 11) De sindicación, negociación colectiva y huelga;
- 12) De propiedad y herencia;
- 13) De petición ante la autoridad competente;
- 14) De participación individual o colectiva en la vida política del país;
- 15) A la nacionalidad;
- 16) De tutela procesal efectiva;
- 17) A la educación, así como el derecho de los padres de escoger el centro de educación y participar en el proceso educativo de sus hijos;
- 18) De impartir educación dentro de los principios constitucionales;
- 19) A la seguridad social;
- 20) De la remuneración y pensión;
- 21) De la libertad de cátedra;
- 22) De acceso a los medios de comunicación social en los términos del artículo 35 de la Constitución¹⁰⁷;
- 23) De gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida;
- 24) A la salud; y
- 25) Los demás que la Constitución reconoce.”^{108 109}

¹⁰⁷ El Artículo 35 de la CP, dispone que “Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica. --- La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos y el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado en forma proporcional al último resultado electoral general.”

¹⁰⁸ http://tc.gob.pe/Codigo_Procesal.html

El amparo no procede, de conformidad con el artículo 38 del CPC en defensa de un derecho que carece de sustento constitucional directo o que no está referido a los aspectos constitucionalmente protegidos del mismo. En la legislación que regulaba al amparo vigente con anterioridad. Tampoco procede, tal como lo dispone el artículo 200.2 de la Constitución del Perú, “contra normas legales ni contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular.”¹¹⁰

VI.2.C. Hábeas Data

El *hábeas data*, de conformidad con el artículo 200.3 procede en contra de los hechos u omisiones por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnere o amenace el derecho a

“solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y

¹⁰⁹ Con anterioridad a este Código, era el artículo 24 de la Ley de *Hábeas Corpus* y Amparo, el que regulaba los derechos protegidos que eran 1) De la inviolabilidad de domicilio; 2) De no ser discriminado en ninguna forma, por razón de sexo, raza, religión, opinión o idioma; 3) Del ejercicio público de cualquier confesión religiosa, siempre que no ofenda la moral y buenas costumbres; 4) De la libertad de prensa, información, comunicación y opinión, circulación o propagación por cualquier medio de comunicación; 5) De la libertad de contratación; 6) De la libertad de creación artística, intelectual y científica; 7) De la inviolabilidad y secreto de los papeles privados y de las comunicaciones; 8) De reunión; 9) De asociación; 10) De libertad de trabajo; 11) De sindicación; 12) De propiedad y herencia; 13) De petición ante la autoridad competente; 14) De participación individual o colectiva en la vida política del país; 15) De nacionalidad; 16) De jurisdicción y proceso en los términos señalados en la letra «I», inciso 20, artículo 2º de la Constitución; 17) De escoger el tipo y centro de educación; 18) De impartir educación dentro de los principios constitucionales; 19) A exoneraciones tributarias en favor de las universidades, centros educativos y culturales; 20) De la libertad de cátedra; 21) De acceso a los medios de comunicación social en los términos del artículo 70º de la Constitución; y 22) A los demás derechos fundamentales que consagra la Constitución. (*) (*) Cfr. los incisos 16, 21 y 22 con la Const. de 1993 (art. 2, inc. 24, letra g, art. 35)”

¹¹⁰ <http://tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado. Y, a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.”¹¹¹

Está regulada en de los artículos 61 a 65 del CPC. De acuerdo con el primero de los numerales citados, procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los incisos 5) y 6) del artículo 2 de la Constitución referidos en el párrafo que antecede, de allí que, en un sentido muy similiar al contenido en la CP, el artículo 61 mencionado, establece que toda persona puede acudir a dicho proceso para:

“1)Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material.

2)Conocer, actualizar, incluir y suprimir o rectificar la información o datos referidos a su persona que se encuentren almacenados o registrados en forma manual, mecánica o informática, en archivos, bancos de datos o registros de entidades públicas o de instituciones privadas que brinden servicio o acceso a terceros. Asimismo, a hacer suprimir o impedir que se suministren datos o informaciones de carácter sensible o privado que afecten derechos constitucionales.”

¹¹¹ Artículo 2º, incisos 5 y 6.

VI.2.D. Proceso de Cumplimiento

La antes llamada acción de cumplimiento, en la actualidad proceso de cumplimiento, “es un proceso mediante el cual los particulares pueden reparar agravios a ciertos derechos e intereses subjetivos derivados del incumplimiento, por parte de las autoridades o funcionarios públicos, [derechos] establecidos en normas con rango de ley o en actos administrativos”¹¹² y cuyo antecedente remoto es el *writ of mandamus* (ver apartado II).

Se puede llegar a pensar que es una institución jurídica que sobra, pues sus funciones las abarca la acción de amparo por omisión, que como ejemplo en México se encuentra el artículo 8º que establece el derecho de petición y, ante la no contestación en breve término de la autoridad al escrito presentado por un gobernado en forma pacífica y respetuosa procede el juicio de amparo, precisamente por la omisión de la autoridad de acatar el precepto constitucional mencionado y en ese sentido se han pronunciado quienes se encuentran escépticos ante la institución de la acción de cumplimiento, pues señalan que ha sido muy cuestionada porque “en realidad no sirve específicamente para la protección de derechos humanos, pero más probablemente con cualquier otra rama del Derecho. Por tanto, es cuestionable, [...] que sea realmente un instrumento protector de derechos humanos .”¹¹³ Sin embargo, sus defensores, dicen que lejos de eso “con ella se pretende dotar a los ciudadanos de un instrumento procesal sumarásimos, ágil y expeditivo.”¹¹⁴

Este medio de control constitucional, está contemplado en el artículo 200.6 de la CP y, en efecto procede cuando una autoridad o funcionario de la administración

¹¹² CARPIO MARCOS, Edgar, *La acción de cumplimiento (con especial referencia al caso peruano)*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho Procesal constitucional ...*, op. cit., nota 2, t. III, p. 2193.

¹¹³ GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *La jurisdicción constitucional en Perú*, en GARCÍA BELAUNDE, D. y, FERNÁNDEZ SEGADO, F., *La Jurisdicción constitucional en ...*, op. cit., nota 30, p 841.

¹¹⁴ CARPIO MARCOS, Edgar, *La acción de cumplimiento (con especial referencia al caso peruano)*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho ...*,(coord.),op. cit., nota 2, t. III, p. 2208.

pública es renuente a acatar lo establecido por una norma legal o un acto administrativo y con este desacato, se impide alcanzar eficacia a determinados mandatos establecidos en la ley o en el acto administrativo.

Llama la atención, que tratándose de este medio de control constitucional, se haya hecho alusión al objeto del mismo y no como sucede con las acciones de inconstitucionalidad, de cuyo vocablo se desprende la pretensión en la causa del justiciable que es precisamente que el órgano de control constitucional, declare inconstitucional la norma con rango de ley impugnada, de manera que, con esto se aprecia, que de haberse homogeneizado los términos de las acciones a tomar, ésta, se denominaría “acción de incumplimiento” o, por el contrario la acción de inconstitucionalidad se llamaría “acción de constitucionalidad”, pues con estos vocablos se haría alusión al objeto de la controversia, pero no a la pretensión del sujeto que presentó el medio de control constitucional correspondiente.

VI.2.E. Acción de inconstitucionalidad

El antecedente de la acción de inconstitucionalidad, se puede encontrar en el artículo 10 de la Constitución de 1956, que determinó que sería nula toda ley contraria a la Constitución, sin embargo, no existía un mecanismo procesal para hacer valer el precepto constitucional señalado “en parte por la insipiente de los institutos procesales (y además el desconocimiento de los existentes); y por otro, la corta duración de la Carta de 1856, que en medio de luchas y contratiempos, fue derogada y dejada sin efecto por la subsiguiente Constitución de 1860, que tuvo larga vida hasta 1920.”¹¹⁵. Fue hasta la Constitución de 1979, en donde se configura por primera vez el control difuso de la misma cuyo antecedente es el Código Civil de 1936, además de ello, que se contempló un Tribunal de Garantías Constitucionales, lo que implicaba que también tendrían un control concentrado de la Constitución.

¹¹⁵ GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *La jurisdicción constitucional en Perú*, en GARCÍA BELAUNDE, D. y, FERNÁNDEZ SEGADO, F., *La jurisdicción constitucional ...*, (coord.), *op. cit.*, nota 30. p 832.

Los sujetos legitimados para interponer la acción de inconstitucionalidad de conformidad con el artículo 203 de la CP además de las minorías parlamentarias que están integradas por el 25% del número legal de congresistas; el Presidente de la República; el Fiscal de la Nación; el Defensor del Pueblo, 5000 ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones.

Esto último es acorde, con el hecho que de conformidad con el artículo 107, tercer párrafo de la CP, los ciudadanos pueden formar parte de las autoridades legislativas, al tener la iniciativa de ley.

Cuando la norma sea una ordenanza municipal, están legitimados para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, sujeto a que éste porcentaje, no exceda del número de firmas (5000) requeridas para la acción de inconstitucionalidad; asimismo, pueden interponer la acción mencionada, los presidentes de las regiones con acuerdo del Consejo de Coordinación Regional, o los alcaldes provinciales con acuerdo de su Consejo, pero sólo en materias de su competencia, finalmente también están legitimados, los colegios profesionales, en materias de su especialidad.

Y, se interpone en contra de normas con rango de ley (Leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales –tal como establece el artículo 200.4 de la CP), que violen la Constitución ya sea en sus aspectos formales o materiales, es decir, por no haber sido aprobadas, promulgadas o publicadas en la forma establecida por el citado ordenamiento legal o, cuando la contravenga o infrinja, en aspectos materiales o de fondo.

VI.2.F. Acción popular

La acción popular, de acuerdo con el artículo 200.5 de la CP, “procede, por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas

administrativas, resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera que sea la autoridad de la que emanen.”¹¹⁶

De manera que la acción popular

“Es un proceso constitucional que tiene como finalidad que las normas jurídicas de jerarquía inferior a la ley (por ejemplo, un decreto supremo que reglamenta una ley) no contravengan a la Constitución o a la ley. Se presenta [los jueces ordinarios la presentan o, cualquiera de las partes solicita que se presente] a la Sala competente de la Corte Superior del Poder Judicial y ésta, en su sentencia, declara si la norma que ha sido impugnada contradice o no la Constitución o a la ley.”¹¹⁷

Este proceso es llevado en vía principal por los jueces ordinarios, quienes realizan un juicio de compatibilidad abstracta entre por un lado, un decreto con alcances generales y, por el otro, la Constitución y la ley. El resultado final, en caso de que se determine que el ordenamiento impugnado es inconstitucional es su expulsión del sistema jurídico, “con efectos generales, pudiendo comprender la declaración de inconstitucionalidad y/o ilegalidad la totalidad o una parte de la norma”¹¹⁸

VI.2.G. Conflictos de competencia y atribuciones.

Finalmente, el proceso relativo a los conflictos de competencia y atribuciones, procede cuando se vulnera el sistema de competencias –atribuciones- que la Constitución y las leyes orgánicas atribuyen a los poderes del Estado, a los órganos constitucionales (Consejo Nacional de la Magistratura, el Ministerio

¹¹⁶ <http://tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

¹¹⁷ <http://www.tc.gob.pe/>

¹¹⁸ *Ídem*

¹¹⁸ PALOMINO MANCHEGO, José F, *Control y magistratura constitucional en Perú*, en VEGA CORZO Juan y, CORZO SOSA Edgar, *Instrumentos de tutela y ... ,op. cit.*, nota ,32, p. 450.

Público, la Defensoría del Pueblo) y, a los gobiernos regionales y locales (municipalidades).

VI.3 Sentencias

VI.3.A Publicidad y efectos

De conformidad con el artículo 204 de la CP, las sentencias emitidas por el TCP que declaran la inconstitucionalidad de una norma, se deben publicar en el diario oficial “El Peruano”. La norma quedará sin efectos, *ex-nunc*, a partir del día siguiente al de la publicación, pues expresamente el artículo citado, establece que no tiene efectos retroactivos la sentencia del TCP que declare inconstitucional, en todo o en parte una norma legal. Ello, desde luego, si el proyecto de sentencia, alcanza en la votación una mayoría calificada de cinco votos en favor de la inconstitucionalidad de la norma impugnada, pues de lo contrario, el tribunal dictará sentencia declarando infundada la demanda de inconstitucionalidad, tal como dispone el segundo párrafo del artículo 5º de la LOTCP. Sin embargo, “en cuanto a la retroactividad, hay dos excepciones: a) en el caso del Tribunal Constitucional, hay retroactividad si la norma anulada es tributaria; lo que deberá ser precisado en cada caso. Y b) tratándose de inaplicación dispuesta por sentencia consentida emitida por juez competente (en el Poder Judicial), la norma no se aplica al caso sub *litis*. En ambos supuestos opera, adicionalmente, la retroactividad benigna en materia penal.”¹¹⁹

Tratándose de los conflictos de competencia y atribuciones, la sentencia emitida por el TCP determinará a qué Poderes o entidades estatales le corresponde la atribución o competencia y, asimismo, anula las resoluciones o actos viciados por falta de competencia en la entidad que las expidió.

Y, respecto de las sentencias que se adoptan en el ámbito judicial, es decir, en relación con los procesos que tutelan derechos, como son el *hábeas corpus*, el

¹¹⁹ GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *La jurisdicción Constitucional en Perú*, en GARCÍA BELAUNDE, D. y, FERNÁNDEZ SEGADO, F, *La jurisdicción ...*, (coord), *op. cit.*, nota 30, p 839.

amparo, el *hábeas data* y, la acción de cumplimiento, sus efectos serán interpartes y, sin bien existe la obligatoriedad de acatar la jurisprudencia, a juicio del constitucionalista D. García Belaunde, en la práctica esto no se respeta, de manera que, los alcances de estas sentencias son muy limitados. Dice el autor que “la jurisprudencia, sobre todo en casos de *hábeas corpus* y amparo, no ha tenido ninguna influencia, con las excepciones, aisladas, que no faltan nunca y que más bien son la excepción que confirma la regla (así en el caso de los diplomáticos cesados, los pensionistas recortados en sus haberes, etc., en donde se ha sentado una línea jurisprudencial que ha tenido cierta duración)”.¹²⁰

VI.4 Control difuso

Tanto el artículo 138 de la CP como la LOTCP autorizan, ésta última en el apartado denominado “disposiciones finales” el control difuso de la Constitución, pues establece –la LOTCP-, por una parte, la obligatoriedad de sujetarse al precedente de los asuntos dictados por el TCP pues “los jueces y tribunales interpretan y aplican las leyes y toda norma con rango de ley y los reglamentos respectivos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos, bajo responsabilidad.

Asimismo, la segunda de las disposiciones finales, establece que ‘Los jueces y tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional.’ [...] el modelo de control difuso de constitucionalidad de las leyes fue incorporado en el ámbito legal por vez primera en el Código Civil de 1936, y constitucionalizado cuatro décadas después en la

¹²⁰ *Íbidem*, p. 847.

Carta de 1979, orientación que ha mantenido la Constitución de 1993”¹²¹, sin embargo, el control difuso de la Constitución en su concepción pura, no es aplicable al caso peruano, pues cuando los jueces ordinarios, en un proceso advierten la posible inconstitucionalidad de una norma y la inapliquen al caso concreto, están obligados a elevar la consulta a la Sala de Derecho constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, para que ésta determine si la actuación del juez, fue correcta o no, en relación con la interpretación de la constitucionalidad de la norma realizada y con ello, se unifique la jurisprudencia, cuando en el modelo americano, sólo llegará el asunto a la Suprema Corte, cuando se interponga el recurso que proceda en contra de la sentencia – apelación- o ésta ejerza la facultad de atracción.

VII. España

VII.1. Tribunal Constitucional Español

Antecedentes

En general, los autores¹²² coinciden en citar como antecedente del Tribunal Constitucional de España (TCE), contemplado en la Constitución Española (CE) de 1978, al Tribunal de Garantías Constitucionales establecido en la anterior CE de 1931, sin embargo, subrayan su poca influencia en la estructura y, sobre todo en su ámbito competencial, como don Francisco Tomás y Valiente, quien considera, junto con el también constitucionalista español Francisco Fernández

¹²¹ PALOMINO MANCHEGO, José F, *Control y magistratura constitucional en Perú*, *op cit.*, nota 32, p. 445.

¹²² Ver: FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *Control de la constitucionalidad de las leyes*, en GARCÍA BELAUNDE, D. y, FERNÁNDEZ SEGADO, F, *La jurisdicción ...*, (coord), *op. cit.*, nota 30, p. 629; TOMAS Y VALIENTE, F., *Escritos sobre y desde el tribunal constitucional*, *op. cit.*, nota 48, p. 24 y; ALZAGA VILLAMIL, Oscar, *La composición del tribunal constitucional español*, en VEGA GOMEZ, Juan y, CORZO SOSA, Edgar, (coord.) *Tribunales y justicia constitucional, ...*, *op. cit.*, nota 32, p. 3.

Segado, que para determinar su estructura, funcionamiento y competencia, los constituyentes (de 1978) se basaron más bien, en los modelos de Tribunal Constitucional alemán e italiano.

De conformidad con los artículos 159.1 de la CE y 5º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTCE), el TCE que “es un órgano constitucional del Estado ... [porque fue] establecido y configurado directamente por la Constitución”¹²³, de quien recibe “todos los atributos fundamentales de su condición y posición de órgano”¹²⁴ está compuesto, por doce miembros, nombrados todos por el Rey, por un periodo de nueve años, a propuesta de los siguientes órganos de poder:

- 4 a propuesta del Congreso,
- 4 del Senado, en ambos casos, por mayoría de 3/5 partes de sus miembros –se entiende que del número total de sus miembros y no, de los presentes-
- 2 del Gobierno y, finalmente,
- 2, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial. A efecto de no dejar acéfalo al TCE, se renuevan por terceras partes (4 magistrados), cada tres años y no son reelegibles “para otro período inmediato salvo que hubiera ocupado el cargo por un plazo no superior a tres años”, lo que se ha interpretado como:

A diferencia de otros países como Alemania, en donde el origen de sus miembros es totalmente parlamentario, pues la mitad la elige cada una de las cámaras, en el caso Español, como se advierte, 2/3 partes de los miembros del TCE, son propuestos por el poder legislativo. Sus miembros, reciben la denominación de magistrados del Tribunal Constitucional, sin embargo, no son magistrados

¹²³ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *Control de la constitucionalidad de las leyes*, en GARCÍA BELAUNDE, D., y, FERNÁNDEZ SEGADO, F.,(coord.), *La jurisdicción constitucional en iberoamérica*, *op cit.*, nota 30, p. 639.

¹²⁴ *Ídem.*

ordinarios sino constitucionales, pues dichos vocablos se derivan del artículo 21 de la LOTCE, que establece que al asumir su cargo ante el Rey, harán el siguiente juramento "Juro (o prometo) guardar y hacer guardar fielmente y en todo tiempo la Constitución Española, lealtad a la Corona y cumplir mis deberes como magistrado Constitucional", situación que es significativa por dos aspectos, el primero, porque en función de la denominación que reciben, está su actuación, pues si se denominan magistrados es porque realizan funciones jurisdiccionales, situación que coincide, con el hecho de que todos ellos deben de ser juristas de reconocida competencia y, con más de quince años de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función (ciudadanos españoles que sean magistrados, Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos o Abogados) y, el segundo, porque llama la atención que su integración corresponda a un número par (12), lo que para un órgano jurisdiccional, implica cierto peligro, pues se pueden "estancar" las ejecutorias, cuando la votación plenaria sea seis a favor y seis en contra de un determinado proyecto. Ello obedeció a cuestiones políticas, pues correspondió a una concesión de un nombramiento más al Senado, de última hora en las discusiones del constituyente, quien originalmente propondría 3 y no como esta establecido actualmente a 4 de sus miembros.

"[...] tal solución conllevaba el problema de que ni se decantaba por el número ideal de 15 miembros (adoptado por la Constitución Italiana) que permitiría que el tribunal dispusiese de tres secciones dotadas de cinco miembros [...] pero con aquel pequeño plus de un miembro de origen parlamentario se dio por satisfecha la izquierda [...] preferible a reducir el número de miembros propuestos por el gobierno o por el Consejo General del Poder Judicial"¹²⁵

¹²⁵ ALZAGA VILLAMIL, Oscar, *La Composición del tribunal constitucional español*, en VEGA GOMEZ, Juan y, CORZO SOSA, Edgar, (coord.), *Tribunales y justicia constitucional, memoria ...*, *op cit.*, nota 32, p.9.

VII.2. Organización y funcionamiento del TCE

En relación con su organización, de conformidad con los artículos 6º y 7º de la LOTCE, el TCE, sesiona ya sea en pleno, el cual es presidido por un presidente, o en cualquiera de sus dos salas, cada una de las cuales está integrada por 6 magistrados y son presididas respectivamente por el presidente del TCE la primera y, por su Vicepresidente, la segunda. A su vez, tanto el pleno como las dos salas, constituyen secciones integradas por tres magistrados, dentro del que se encuentra respectivamente el presidente de cada sala. La función principal de las secciones, es determinar lo referente a las admisiones de los medios de control constitucional interpuestos.

VII.3. Presidente

Por lo que hace al presidente del TCE, es elegido, tal como lo dispone el artículo 9 de la LOTCE, para un periodo de tres años (con posibilidad de reelección por una vez por un periodo igual –que si bien como advierte el maestro F. Fernández Segado, la CE nada aduce al respecto, si lo hace la LOTCE-), en votación secreta, de entre sus miembros por mayoría absoluta y de no alcanzarse esta votación, se procede a una segunda vuelta y será elegido quien más votos obtuviere; en caso de empate, existe una tercera vuelta, caso en el que si hay igualdad de votos, se elegirá al de mayor antigüedad o, en igualdad de antigüedad, al de mayor edad. Posteriormente, será propuesto al Rey su nombramiento. Sus ausencias, son sustituidas por el vicepresidente y a falta de ambos, por el magistrado más antiguo en el cargo y, en caso de igualdad el de mayor edad.

Con idéntica prelación, las ausencias de los presidentes de cualquiera de las dos salas, que son como se mencionó, en la primera el presidente del TCE y en la segunda su vicepresidente, son sustituidos por el magistrado más antiguo y en igualdad de antigüedad, el de mayor edad, tal como sucede en el Pleno.

VII.4 Competencia y medios de control constitucional

VII.4.A. Del Pleno

Es competencia del pleno, de conformidad con el artículo 10 (LOTCE) resolver sobre:

- a) los recursos y de las cuestiones de inconstitucionalidad.
- b) los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o, de los de éstas entre sí.
- c) De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado.
- d) De los conflictos en defensa de la autonomía local.
- e) Del control previo de constitucionalidad de las leyes orgánicas.
- f) De las impugnaciones presentadas por el Gobierno acerca de las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas.
- g) De la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el nombramiento de magistrado del Tribunal Constitucional.
- h) Del nombramiento de los magistrados que han de integrar cada una de las Salas.
- i) De la recusación de los magistrados del Tribunal Constitucional.
- j) Del cese de los magistrados del Tribunal Constitucional cuando incurrieran en alguna causa de incapacidad de las previstas para los miembros del Poder Judicial; por incompatibilidad sobrevenida; ¹²⁶ por dejar de atender

¹²⁶ De conformidad con el artículo 19 de la LOTCE, “el cargo de magistrado del Tribunal Constitucional es incompatible: primero, con el de Defensor del Pueblo; segundo, con el de Diputado y Senador; tercero, con cualquier cargo político o administrativo del Estado, las Comunidades Autónomas, las provincias u otras Entidades locales; cuarto, con el ejercicio de

con diligencia los deberes de su cargo; la reserva propia de su función; por haber sido declarado responsable civilmente por dolo o condenado por delito doloso o por culpa grave, en estos casos, el cese se actualizará si se falla con las $\frac{3}{4}$ partes de los miembros integrantes del pleno.

- k) De la aprobación y modificación de los reglamentos del tribunal, pues éste tiene competencia de iniciativa de ley, sólo respecto a los reglamentos cuya materia sea el funcionamiento del tribunal.
- l) De cualquier otro asunto que, siendo competencia del tribunal, recabe para sí el Pleno, a propuesta del Presidente o de tres magistrados, así como de los demás asuntos que le puedan ser atribuidos expresamente por una ley orgánica.
- m) de los criterios en los que las salas se aparten de la doctrina constitucional precedente establecida por el tribunal.

Por lo que hace a los medios de control constitucional referidos en el inciso a), se precisa que las cuestiones de inconstitucionalidad, son promovidos por jueces o tribunales. Los recursos y las cuestiones de inconstitucionalidad, “encuentra [n] sus antecedentes entre otros ordenamientos, en el *“konkrete Normenkontrolle”* del artículo 100.1. de la *“Bonnergrundgesetz”*, así como en la propia Constitución italiana”¹²⁷, y se pueden interponer los primeros dentro del plazo de tres meses contados a partir de la entrada en vigor del ordenamiento jurídico a impugnarse,

cualquier jurisdicción o actividad propia de la carrera judicial o fiscal; quinto, con empleos de todas clases en los Tribunales y Juzgados de cualquier orden jurisdiccional; sexto, con el desempeño de funciones directivas en los partidos políticos, sindicatos, asociaciones, fundaciones y colegios profesionales y con toda clase de empleo al servicio de los mismos; séptimo, con el desempeño de actividades profesionales o mercantiles. En lo demás, los miembros del Tribunal Constitucional tendrán las incompatibilidades propias de los miembros del Poder Judicial.”
<http://www.tribunalconstitucional.es/CONSTITUCION.htm>

¹²⁷ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *Control de la constitucionalidad de las leyes*, en BELAUNDE GARCÍA, D. y, FERNÁNDEZ SEGADO, F., (coord.), *La jurisdicción constitucional ...*, *op cit.*, nota 30, p. 634.

que debe ser una ley o disposición normativa con fuerza de ley, tal como establece el artículo 161.1 de la CE y, las segundas, cuando se esté ventilando en un caso concreto, la aplicación de normas con rango de ley, que de acuerdo con el artículo 163 del mismo ordenamiento legal (son, en ambos casos –tratándose del recurso y, de la cuestión- tratados internacionales, leyes orgánicas, estatutos de autonomía, leyes y decretos legislativos del Estado, reglamentos de las cámaras y de las Cortes Generales, leyes, actos y disposiciones normativas de las comunidades autónomas, así como sus reglamentos), quedando en consecuencia excluidas las normas infralegales, cuyo estudio compete a los órganos jurisdiccionales ordinarios. La legitimación procesal en el recurso de inconstitucionalidad “tiene como característica primordial limitar su ejercicio, correspondiéndoles sólo a algunos sujetos públicos. E inhibe la acción popular de inconstitucionalidad, pues corresponde a un *numerus clausus* de orden público y político, su práctica”.¹²⁸ Así, los sujetos legitimados, de acuerdo con el artículo 32.1 de la LOTCE, no únicamente son las minorías parlamentarias, que en el caso español se considera como tales a 50 diputados o el mismo número de senadores o, en el caso de leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar el ámbito de autonomía de las comunidades autónomas -terminó que no puede interpretarse de una forma restrictiva, sino a favor del reconocimiento de la legitimación¹²⁹- a las asambleas de dichas comunidades,

¹²⁸ DÍAZ ESTÚA AVELINO, Hugo Augusto, *Veinte años de recurso de inconstitucionalidad*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, (coord) *Derecho procesal constitucional, op cit.*, nota 2., p. 2340.

¹²⁹ En diversas sentencias del TCE 25/1981; 84/1982 y, 26/1987 y, 74/1987, se ha interpretado el término “autonomía de las comunidades autónomas” en la primera, de manera restrictiva, en la segunda, conceptualizándola como “acción dirigida a reivindicar para sí la titularidad de una competencia ejercida por otro. [...] tal legitimación se extiende objetivamente al ámbito de sus intereses particulares. [...] ” y, en el resto, el TCE entendió que “la legitimación de las Comunidades autónomas para interponer el recurso de inconstitucionalidad no está al servicio de la reivindicación de una competencia violada, sino de la depuración del ordenamiento jurídico, [...] y en este sentido la legitimación se extiende a todos aquellos supuestos en que exista un punto de conexión material entre la Ley estatal y el ámbito competencial autonómico, lo cual no puede ser

previo acuerdo, sino también el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo y, en el caso de las disposiciones o actos con fuerza de ley del estado, limitándose sólo a cuando puedan afectar “la autonomía de las comunidades autónomas”, también están legitimados, los órganos colegiados ejecutivos, también, previo acuerdo. Por el contrario, tal como se advierte al inicio de este apartado, la cuestión de inconstitucionalidad, la plantean los jueces y magistrados que estiman que el ordenamiento jurídico que aplicarán al caso concreto, es violatorio de la Constitución, por lo tanto, levantan dicho cuestionamiento al TCE, mientras se suspende el procedimiento, hasta que se resuelva la cuestión de constitucionalidad, lo que implica, en este aspecto, que la justicia constitucional española, tenga este rasgo de control difuso de la constitución del sistema americano, aun cuando con sus variantes, pues los jueces y magistrados que formulan ya sea de oficio, o a petición de parte, la cuestión de inconstitucionalidad, no desaplican la norma al caso concreto como sería en el caso del control difuso, sin embargo, para interponer la cuestión de inconstitucionalidad, deben realizar un examen preliminar de la norma, pues habrá de existir una “duda razonable de su parte”, sobre el ordenamiento jurídico que estiman contrario a la Constitución en el asunto concreto, como en el sistema americano –a diferencia del recurso de inconstitucionalidad en donde no existe caso concreto, sino en abstracto se estudia la constitucionalidad de la norma, que en este supuesto, actúa como sistema de control concentrado-.

Así, como señala el jurista César Astudillo Reyes, en relación con la cuestión de inconstitucionalidad “los órdenes jurídicos establecidos o reestablecidos inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial o bien aquéllos producto de la conclusión exitosa de transiciones del autoritarismo a la democracia, han sido pioneros en la institucionalización de la cuestión de inconstitucionalidad;

interpretado restrictivamente.”. El acceso a las sentencias del TCE, está en su p. webb: <http://www.tribunalconstitucional.es>

hablamos por supuesto de Austria, Italia, Alemania, Bélgica y un poco más adelante, España.”¹³⁰

Finalmente, respecto a lo estipulado en el inciso j, se precisa que la responsabilidad criminal de los magistrados del Tribunal Constitucional sólo será exigible ante la Sala de lo penal del Tribunal Supremo. Por su parte, las siguientes hipótesis, la correspondiente a la renuncia aceptada por el presidente del tribunal o expiración del plazo del nombramiento del magistrado, son competencia sólo del presidente del tribunal, siendo necesario llamar la atención, en que los magistrados continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes hubieren de sucederles.

Residualmente, las salas conocen de los asuntos que no sean competencia del pleno o que siendo competencia de las secciones, por su importancia las deban conocer.

Finalmente, las Sentencias del Tribunal Constitucional se deben publicar en el "Boletín Oficial del Estado" y son cosa juzgada, pues en su contra, no procede recurso alguno.

De lo anterior se aprecia que el TCE, tiene todas las competencias enunciadas por H. Kelsen en un texto clásico, con la única excepción de la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas por medio del recurso de amparo, que no precisó en su momento H. Kelsen pero que tiene indudable arraigo en España.

Por lo que hace a México y una vez plasmados los sistemas de los países analizados, en el caso de la República Mexicana, la SCJN, cuya evolución se presentó en el capítulo segundo, tiene las características de Tribunal Constitucional, lo que implicaría en principio, que se asemeja al sistema de control

¹³⁰ ASTUDILLO REYES, Cesar, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coagula, Tlaxcala y, Chiapas*, op. cit., nota 54, p. 88.

constitucional concentrado (austriaco o Europeo), porque a pesar de ser la cúspide del PJF y de no ser un órgano que se encuentre fuera de los poderes constituidos, resuelve, en única instancia y con jurisdicción exclusiva a nivel federal (salvo por el rezago que le ha quedado de las contradicciones de tesis) las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales, que tienen, de ser aprobadas por 8 de los 11 ministros, efectos generales, con lo que se puede invalidar con los citados efectos, una norma general por ser contraria a la Constitución. Así, “el papel siempre relevante que ha tenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la vigencia del Estado de Derecho en México, se ha visto robustecido por la adicional obligación, que a partir de 1994 se la ha conferido al más Alto Tribunal del país, el participar como juzgador de cuestiones netamente políticas y de jerarquía normativa como son las controversias y acciones de inconstitucionalidad.”¹³¹

Sin embargo, derivado además, de la existencia y ámbito competencial para conocer del juicio de amparo, es correcto lo señalado por los doctrinarios que consideran que el sistema mexicano tiene un sistema de control constitucional híbrido, porque en primera instancia, conocen del juicio de amparo, ya sea los jueces de Distrito, tratándose del amparo bi-instancial o, los tribunales Colegiados de Circuito tratándose del amparo directo, que son quienes estudian la constitucionalidad de los actos reclamados, por lo que hace a los argumentos en los que se alegan violaciones tanto directas como indirectas a la Constitución.

Respecto a las leyes locales o, reglamentos federales o locales, tal como se verá en el próximo capítulo, los TCC son la última instancia para determinar en revisión, si dichas normas generales son o no contrarias a la Constitución Federal, de manera que, al contar con competencia delegada, que los convierte en última instancia tratándose del amparo indirecto en revisión, implica que junto con la SCJN hacen las veces de tribunales constitucionales.

¹³¹ SÁNCHEZ CORDERO, Olga y, MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio, *Prontuario de Jurisprudencia*, Porrúa, 2004, México, p.XV.

De allí que, quede de manifiesto que el sistema de control constitucional en México, es un sistema híbrido, se reitera, porque los jueces de Distrito cuando actúan como jueces de amparo tienen competencia para conocer en vía de acción a través del juicio de amparo (una vez superadas las causas de improcedencia), la constitucionalidad de la norma general reclamada y, en revisión ya sea que conozca del asunto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la materia de constitucionalidad consista en una ley federal o un tratado internacional o, en última instancia el TCC tratándose de cuestiones de legalidad, es decir, violaciones a los artículos 14 y 16 o cuestiones de constitucionalidad de leyes locales o reglamentos federales o locales.

Sólo resta señalar, que será en el próximo capítulo en el que se abundará respecto a las cuestiones de legalidad, de las que conocen los tribunales Colegiados de Circuito, pues también resuelven sobre las violaciones indirectas a la CPEUM en relación con los actos reclamados en amparo directo, que son las sentencias, laudos o resoluciones que hubieran puesto fin al juicio reclamadas, respecto a la constitucionalidad de las leyes aplicadas en las mismas o, durante el juicio y, se hará la crítica correspondiente sobre si es correcta o no la interpretación del artículo 14 de la Constitución Federal a efecto de hacer procedente el amparo judicial en todos los casos o, si por el contrario, se debería limitar a las cuestiones estrictamente constitucionales.

CAPÍTULO CUARTO

LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Introducción, I. Consideraciones Preliminares, I.1. Violaciones a la parte orgánica y violaciones a la parte dogmática de la Constitución, I.2. Violaciones directas y violaciones indirectas a la Constitución, II. Artículo 16, III. Artículo 14 de la Constitución Federal, IV. El amparo judicial, IV. 1. Consideraciones preliminares, IV. 2. Principios y derechos constitucionales del justiciable, IV.3. Reflexiones sobre los principios relacionados con el referente al acceso a la jurisdicción, IV. 4. Ordenamientos jurídicos que han contemplado el amparo judicial y sus similitudes con el recurso de casación, V. Propuestas de reforma, VI. Los Tribunales Colegiados de Circuito como Tribunales Constitucionales, VI. 1. Introducción, VI. 2. Amparo en revisión, VI. 3. Amparo Directo.

Introducción

Este capítulo tiene por objeto demostrar, cómo se podría retomar el objetivo con el que fue creado el juicio de amparo, que fue en esencia para resolver violaciones directas a la Constitución Federal y no, para que se analizara la debida o exacta aplicación de la ley al caso concreto y cómo se debería aplicar dicho objetivo en concreto, al amparo judicial del que conocen esencialmente los tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo se analizarán los efectos de la función de estudiar principalmente las violaciones indirectas a la Constitución, por parte de los citados órganos jurisdiccionales a través del juicio de amparo, como son entre otros, que se puede llegar incluso a mermar la independencia de los diversos poderes judiciales de los Estados.

Finalmente, en este capítulo, se hará alusión a cómo los citados órganos jurisdiccionales se han convertido paulatinamente en Tribunales Constitucionales.

Para arribar a las propuestas respecto a la primera parte, se analizarán los tipos de violaciones a la Constitución, su origen, la posibilidad de reclamar las violaciones indirectas a este ordenamiento jurídico y, si su estudio corresponde más a un recurso de casación que a un juicio de control constitucional como es el

de amparo. Para ello, se analizarán normas generales abrogadas, en las que se contemplaba tanto el recurso de casación, como el diverso de amparo, a efecto de advertir las diferencias entre ambos, las causas de la supresión del recurso de casación y finalmente; se realizarán propuestas de reforma al sistema judicial mexicano.

Por otro lado y, para arribar a la segunda parte, se hará referencia en particular, al ámbito competencial actual de los tribunales Colegiados de Circuito, para lo que se traerán a colación, ciertos aspectos relevantes advertidos en los capítulos previos que integran este trabajo, como es el de la supremacía constitucional, las razones por las que surgieron los tribunales Colegiados de Circuito y, las características y objetivos de los Tribunales o Cortes Constitucionales, pues solo así, se puede arribar a la conclusión de si los tribunales Colegiados de Circuito realizan o no funciones de Tribunales Constitucionales.

I. Consideraciones Preliminares

En el capítulo primero de este trabajo, se hizo alusión a la supremacía constitucional, que es la base de todo sistema legal y que tiene su fundamento en el sistema jurídico mexicano en el artículo 133 de la Carta Fundamental del que se desprende que:

A. el orden jurídico constitucional debe prevalecer, sobre el internacional, el federal, el local, el del Distrito Federal, el indígena y, finalmente sobre el municipal, lo que significa, que ningún acto o ley de autoridad, cualquiera que ésta sea (sin importar su grado, ni el poder al que pertenezca) debe desatender los preceptos constitucionales, pues en caso en que así suceda, los sujetos legitimados podrán accionar ante los órganos jurisdiccionales competentes, los medios de control constitucional procedentes para que se reestablezca el orden constitucional quebrantado;

B. el orden jurídico estatal, no se debe sujetar al federal, ni viceversa, pues son ámbitos de competencia distintos (aún cuando existan facultades expresas y tácitas, coexistentes y concurrentes) ya que mientras el primero, tiene

por regla general facultades residuales¹, tal como lo contempla el artículo 124 de la Constitución Federal, en el sentido de que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados; el segundo—los órganos de poder público federal, también en cualquiera de sus niveles que integran el orden jurídico federal- tienen facultades por regla general expresas² y contempladas en la Constitución, pero en ambos casos, es decir, tanto las autoridades del orden jurídico estatal como las del federal, se deben sujetar a los postulados constitucionales aún cuando entre ellos, no exista subordinación alguna.

C. el orden jurídico del Distrito Federal, que cuenta con aquellas facultades contempladas en el artículo 122 de la Constitución Federal, se debe asimismo, ceñir a la Carta Suprema,

D. el orden jurídico internacional, de conformidad con la última interpretación que ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al artículo 133 de la Ley Fundamental y sobre todo, tratándose de los tratados internacionales sobre derechos humanos, se encuentra sobre el federal, salvo por lo que hace (de acuerdo la teoría de los estudiosos del derecho Mario de la Cueva y Jorge Carpizo) a las leyes constitucionales o reglamentarias de la Constitución, que tienen un mismo rango jerárquico, pero ambas, por debajo de la CPEUM, pues deben respetar los principios constitucionales, mismos que de acuerdo con la corriente internacional, se pueden ampliar con los tratados internacionales referentes a los derechos fundamentales, ya que en este supuesto, si los tratados o convenios internacionales, contemplan mayores derechos a los señalados en la

¹ Al igual como se señaló en el capítulo primero, las facultades competenciales entre la Federación y las Entidades Federativas, son más complejas que solo la determinación de un ámbito residual para estas últimas, porque existen facultades concurrentes y coexistentes en ambos casos, contempladas asimismo en la CF. Sin embargo, lo que aquí es de resaltar, es que no está sujeto un orden a otro. A diferencia de la interpretación que se le ha dado al artículo VI de la Constitución Política de los Estados Unidos de América, en donde las autoridades locales se deben sujetar en términos de leyes, al ámbito Federal.

² Se subraya que es por regla general, porque hay en la CPEUM facultades implícitas de las autoridades federales.

CPEUM, pueden tenerse como parte de la misma, pues ello, junto con las leyes orgánicas, corresponde a lo que la doctrina ha denominado el “bloque constitucional”, de manera que, seguramente en este sentido incluyente, será la próxima interpretación que le dará la Corte Suprema Mexicana al artículo 133 de la Constitución Federal cuando analice la constitucionalidad de algún convenio internacional relacionado con los referidos derechos fundamentales,

E. respecto al orden jurídico indígena, si bien los pueblos que lo integran, tienen derecho de conformidad con el artículo 2º de la Carta Magna, a su libre determinación, lo cierto es que, la deben ejercer dentro del marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y, finalmente, se desprende que,

F. en el sistema jurídico mexicano, no se autoriza el control difuso de la Constitución, pues los jueces locales, no deben desaplicar un ordenamiento jurídico que estimen contrario a la misma, cuyo estudio sea sometido a su consideración en vía incidental. Esto, al margen de que de la lectura literal de la última parte del artículo 133 en estudio, se podría desprender que sí existe control difuso, porque contrario a ello, la SCJN ha interpretado dicho precepto en forma sistemática e integral en relación con otros artículos constitucionales, en el sentido de que, toda vez que existen preceptos constitucionales expresos (103, 105 y 107), que otorgan competencia a los tribunales de la Federación para resolver específicamente y en vía de acción sobre la constitucionalidad de leyes, les corresponde sólo a éstos su análisis cuando se plantee dicho problema.

I.1. Violaciones a la parte orgánica y violaciones a la parte dogmática de la Constitución

A efecto de hacer valer el principio de supremacía constitucional y con ello, que prevalezcan los preceptos constitucionales violados, es necesario contar con los mecanismos procesales que tengan como efecto resarcir el orden constitucional transgredido, mismo que puede ser violentado, no sólo por lo que hace a su parte dogmática -tutelar los derechos constitucionales- sino también, respecto a su parte orgánica –que delimita el ámbito de facultades y atribuciones de los órganos de

poder público-, de manera que, los medios de control constitucional, deben resarcir cualquier quebrantamiento a los preceptos supremos, al margen de que se trate de su parte dogmática u orgánica .

En relación con el primer aspecto, es necesario resaltar que los estudiosos del derecho distinguen entre derechos constitucionales y derechos fundamentales, pues mientras los primeros (que doctrinariamente ya sustituyeron a los vocablos “garantías individuales y sociales” y éstos a su vez, a las “garantías individuales”) están contemplados en el ordenamiento legal supremo de una Nación, es decir, en su Constitución; los segundos, lo están en los tratados internacionales de protección a los derechos humanos. Distinción que puede parecer un poco rígida, ya que lo importante en ambos casos, es que son prerrogativas del individuo que de ser violentadas deben existir mecanismos para resarcirlas. Además, tal como se señaló en líneas precedentes, la tendencia mundial actual, incluso en aquellos sistemas jurídicos como el de México, en donde los tratados internacionales se encuentran en un ámbito jerárquico inferior a la CPEUM, es considerar a los derechos fundamentales contemplados en éstos -en los tratados internacionales correspondientes a los derechos humanos-, como parte de los derechos constitucionales, pues pueden ser ampliados por aquellos y formar en ese sentido, parte de los derechos consagrados en la Ley Fundamental a favor de los gobernados, al ser parte del “bloque constitucional”, mismo que los intérpretes de la Constitución, lo deben tomar en cuenta en su conjunto, a efecto de analizar la constitucionalidad de algún ordenamiento legal de inferior jerarquía a la Carta Fundamental.

Una vez precisado lo anterior, se retoma lo referente a que una posible división de las violaciones a los preceptos constitucionales y, en consecuencia a los derechos constitucionales allí contenidos, está en función ya sea de que la violación se cometa en contra de la parte dogmática que contempla los derechos constitucionales del gobernado en estricto sentido o por el contrario, respecto a su parte orgánica, que contempla por regla general, el ámbito de facultades de los

órganos de poder público, que de no respetarse, indirectamente se vulnerarían los derechos constitucionales del individuo, pues todo acto de autoridad debe estar emitido por autoridad competente y cuando no se dicta el acto de autoridad por un órgano de poder público con facultades constitucionales para ello, acreditándose tal aserto, dicho acto que tiene una injerencia en la esfera jurídica del gobernado, es contrario al principio de “debida competencia de la autoridad” y, en consecuencia menoscaba en los derechos, posesiones o papeles del gobernado.

De allí que, con fundamento en el artículo 16 primer párrafo de la Constitución Federal, que establece el principio de legalidad referido en el párrafo que antecede en el sentido de que todo acto de autoridad que no sea emitido por escrito, por autoridad competente, y que, se encuentre indebidamente fundado y motivado, se puede reclamar su contrariedad con la parte orgánica de la Ley Suprema, es decir, se pueden aducir violaciones al resto de la Carta Fundamental, distintas a las establecidas en su parte dogmática, a pesar de que el medio de control constitucional, en este caso, el juicio de amparo que ejerza el sujeto legitimado, pareciera que lo protege –en principio- sólo respecto a la parte dogmática de la Constitución, que en el régimen jurídico vigente, tutela los derechos constitucionales protegidos en los primeros 28 artículos de la CPEUM; que contempla los derechos fundamentales, el 31, fracción IV, que establece los principios en materia tributaria (de proporcionalidad, equidad, legalidad tributaria y, destino de gasto público) y el 123, que plasma aquellos en materia laboral.

Lo anterior, porque mucho se ha escrito respecto al artículo 103, fracciones II y III de la CPEUM, que establecen el llamado amparo soberanía.

Dicho numeral textualmente dispone que:

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

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

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

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

El amparo soberanía no es otra cosa, que el amparo garantías contemplado en la primera fracción de dicho numeral, toda vez que, reclamar la falta de facultades de una autoridad federal, por haber emitido un acto invadiendo aquellas que les correspondían a las autoridades locales o del Distrito Federal o, viceversa, implica acudir al derecho de amparo por violación, si bien a la soberanía de la Entidad Federativa o del Distrito Federal respecto al acto de la autoridad federal reclamado (o al contrario), también lo es, por violaciones al principio constitucional consagrado en el artículo 16 de la Carta Fundamental que dispone, que todo acto de autoridad debe ser emitido por autoridad competente, de manera que, se relacionan la vulneración de facultades de los órganos de poder público, con los principios de debida fundamentación, motivación, legalidad y emisión del acto por escrito por autoridad competente, acto que es el que le causa agravio al gobernado, por haber sido emitido por una autoridad sin facultades para ello.

El artículo 103, fracciones I y II de la CPEUM, que contempla el amparo soberanía, fue interpretado en la Quinta Época, en el sentido de que sólo podían presentarlo los particulares y no los órganos de poder público que estimaran vulneradas sus facultades o atribuciones, es decir, que consideraran que se había transgredido en su perjuicio su soberanía, tal como se advierte de la lectura del siguiente criterio:

“AMPARO POR INVASIÓN DE JURISDICCIÓN. SÓLO LOS PARTICULARES PUEDEN PROMOVERLO. El amparo a virtud del cual se reclama la invasión de jurisdicción debe ser promovido por el particular afectado en sus garantías constitucionales con motivo de la invasión. El artículo 103 de la Constitución Federal Establece: "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; y III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la

esfera de la autoridad federal.". En el caso de leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales no existe problema, porque puede pedir amparo lo mismo un particular, persona física, que una persona moral en lo que se refiere a sus derechos patrimoniales. Pero, ¿quién va a pedir el amparo en el caso de las dos últimas fracciones? Podría pensarse que el amparo debería ser interpuesto o bien por la Federación o bien por el Estado, puesto que se trata de invasión de jurisdicciones. Sin embargo, es un principio definitivamente fijado en materia de amparo el de que el juicio constitucional siempre debe promoverse por un particular, por aquel que resulte perjudicado con motivo del acto de que se trata. Existirá en algunos casos la posibilidad de que la Federación o los Estados puedan pedir amparo, pero siempre en el concepto de personas morales de derecho civil. *La Federación y los Estados como autoridades nunca pueden pedir amparo alegando invasión de sus respectivas jurisdicciones.* Esta tesis se desprende claramente de la primera parte del artículo 107 de la Constitución Federal que declara: `Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas de orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes: I. 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´. Es necesario, pues, para que el acto pueda impugnarse mediante un juicio constitucional, que redunde en perjuicio de una persona física o moral de derecho civil, únicas que podrán acudir al juicio de amparo. El Poder Judicial Federal no podrá de esta suerte constituirse en instrumento de otro de los poderes del Estado, porque el único que puede provocar su intervención es el particular agraviado, y la base de la solicitud tiene que ser que ser un agravio concreto en su patrimonio o en su persona. La función controladora se refiere, pues a un interés privado, particular y no a un interés de un partido o facción política o de un órgano del Estado.”³

³ No. Registro: 339,130, tesis aislada, materia(s) común, quinta Época, instancia: tercera Sala, fuente: SJF, tomo: CXXX , tesis, p. 765.

Claro está, que para el 10 de diciembre de 1956, fecha en la que se resolvió el amparo directo 6126/55 del que derivó la tesis aislada antes transcrita, las controversias constitucionales que procedían cuando existiera algún conflicto por invasión de esferas, si bien ya estaban contempladas en la Constitución Federal de 1917 –tal como se advierte del capítulo segundo de este trabajo-, lo cierto es que, establecían un número muy limitado de órganos de poder público que las podían presentar, además, en la práctica, no tenían función real alguna, sino que la tuvieron, tal como se desprende del capítulo segundo de este trabajo, hasta las reformas constitucionales que entraron en vigor en 1995. Y no se diga de las acciones de inconstitucionalidad, medio de control constitucional que se previó en la CPEUM, hasta las citadas reformas.

Por ello es que, las fracciones II y III del artículo 103 de la Carta Fundamental, se interpretarían en el sentido de que aplicaba únicamente en relación con el juicio de amparo y, en concreto de que sólo los gobernados podían presentar el amparo soberanía por invasión de esferas, lo que implicaba que dicho medio de control constitucional era ejercido, cuando el acto de autoridad no era emitido por autoridad competente, pues esto se presenta si la autoridad federal no se sujetó a lo permitido en la Constitución, con lo que vulneró o restringió el ámbito competencial de la autoridad estatal o del Distrito Federal o cuando la autoridad local o del Distrito Federal, al no sujetarse a sus atribuciones conforme las contempla la Ley Suprema, vulneró o restringió las de las autoridades federales, de manera que, serán en consecuencia, autoridades incompetentes para emitir el acto reclamado correspondiente, acto que a su vez, es lesivo de los principios de legalidad, fundamentación y motivación, establecidas en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución, pero en relación con los diversos preceptos de la parte orgánica de la misma, con lo cual queda de manifiesto, que se pueden reclamar violaciones a la parte dogmática, pero también a la parte orgánica.

Quizá sea momento para que la tesis aislada citada en párrafos anteriores, sea motivo de nuevas reflexiones, en el sentido de que se refiere a que los tribunales de la Federación conocerán, por lo que hace a la fracción I, del juicio de amparo, directo o indirecto, cuya demanda la presenta un gobernado (no un órgano de poder público) contra leyes o contra cualquier acto de toda autoridad, que estimen contrario a sus derechos constitucionales, establecidos en la parte dogmática y orgánica de la CPEUM, dejando libres las fracciones II y III del artículo 103 constitucional referido, a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como cúspide de los tribunales de la Federación que es, conocerá de las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, cuyas demandas presentan los órganos de poder público legitimados, en que se estimen invadidas las facultades competenciales por otro órgano de poder público.

En efecto, la tesis en estudio, si bien para el derecho de amparo en el caso de invasión de esferas, sigue siendo válida, pues queda comprendida en la fracción I del artículo 103 de la Constitución Federal, toda vez que de él conocerán los tribunales de la Federación, cuando lo presente un particular, lo cierto es que, ya se puede interpretar en el sentido de que sus fracciones I y II se refieren a otros medios de control constitucional que no son el amparo, mismos que resolverá en única instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando como Tribunal Constitucional, pues dictará la resolución o sentencia correspondiente a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, que se presenten por los órganos de poder público, las primeras, siempre por invasión de facultades y las segundas, entre otros casos, por la misma razón. Y, en los dos supuestos, tanto por violaciones directas como indirectas a la CPEUM.

Respecto a eso último, la SCJN en su integración correspondiente a la Novena Época, determinó en un primer momento, en los criterios jurisprudenciales a los que se hará alusión en párrafos siguientes, que tratándose de las acciones y controversias constitucionales, cuyo ejercicio corresponde a órganos de poder público, como es en la primera hipótesis, entre otras, a las minorías

parlamentarias, al Procurador General de la República y a los dirigentes nacionales o estatales de los partidos políticos con registro nacional o estatal tratándose de leyes electorales y; en el segundo a los órganos de poder público contemplados en el artículo 105, fracción I de la Carta Fundamental; que procede el control constitucional por violaciones indirectas a la Constitución, aún cuando con posterioridad, por lo que hace a las acciones de inconstitucionalidad, el criterio fue abandonado, tal como aparece de la nota citada en la tesis del pleno de la SCJN número P/J4/99, en el registro 194618 del IUS 2005. Asimismo se desprende, que se pueden alegar tanto violaciones a la parte orgánica como a la dogmática.

Los criterios dicen lo siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA. Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una acción de inconstitucionalidad, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de las leyes impugnadas.”⁴

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA

⁴ Tesis no. P/J 4/99, publicada en la p. 288 del t. IX, correspondiente a febrero de 1999 del *SJF* y *su Gaceta*, correspondiente a la materia Constitucional, de la Novena Época.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO O LA LEY RECLAMADOS. Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una controversia constitucional, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en el que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados.”⁵

Y,

“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

⁵ íbidem, tesis número P/J 23/97, t. V, correspondiente a abril de 1997, p. 134.

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.*⁶

De las tesis que anteceden, se advierte que así como se determinó que el amparo soberanía procedía respecto a violaciones a la parte orgánica de la Constitución, toda vez que no son otra cuestión, que transgresiones al principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Carta Suprema, así también, tratándose de las controversias constitucionales, se arribó a la conclusión de que el estudio de los conceptos de invalidez, procede no únicamente en relación con los argumentos que se hagan valer respecto a la parte orgánica, sino también, a la parte dogmática y, respecto a las violaciones que se aleguen en las Controversias Constitucionales, pueden corresponder a violaciones indirectas, siempre que estén relacionadas con la invasión de facultades.

⁶ No. de registro: 193,259 Jurisprudencia Materia(s), constitucional, novena Época, instancia: Pleno, fuente: SJF y su Gaceta, tomo X, correspondiente a septiembre de 1999, tesis: P./J. 98/99, p. 703.

Son estos criterios, los que dan pauta para que se interprete el artículo 103, fracciones II y III de la Constitución Federal, en el sentido de que incluye no sólo al juicio de amparo soberanía, cuya demanda de amparo únicamente presentan los particulares, sino también, en el sentido de que contemplan como accionantes a los órganos de poder público que pueden presentar las demandas en las que ejerciten las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, cuando estimen que se invadieron sus facultades por otro órgano del estado. Ello, porque el hecho de que se establezca que conocerán los tribunales de la Federación de toda controversia que se suscite 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 o, viceversa, implica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las referidas acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, presentadas por las invasiones a su jurisdicción a que hacen referencia las fracciones en estudio y, tanto por violaciones directas como indirectas a la Constitución, hipótesis que se analizarán en el siguiente apartado, haciendo énfasis en concreto a las segundas, que son las que interesan en el amparo judicial.

I.2. Violaciones directas y violaciones indirectas a la Constitución

Del apartado que antecede, se advierte que pueden reclamarse tanto violaciones a la parte dogmática de la Constitución Federal, como a su parte orgánica; que tanto en el juicio de amparo, como en las controversias constitucionales se pueden alegar ese tipo de violaciones, así como que, serán los tribunales de la Federación quienes resuelvan lo conducente.

Como se adelantó, también existen violaciones directas y violaciones indirectas a la CPEUM, en ambos casos, de acreditarse se puede resarcir el orden constitucional violado, a través de los medios de control constitucional contemplados en la propia Carta Fundamental, dentro de los que se encuentra el juicio de amparo.

Las violaciones directas a la Constitución, consisten en la conculcación frontal a un precepto constitucional por parte de una autoridad que emitió u omitió dictar un acto, como sería el caso, en el que un gobernado ejerce su derecho de petición establecido en el artículo 8º de la Ley Suprema, al presentar una petición a una autoridad en forma escrita, pacífica y respetuosa y por su parte, la autoridad no responde en breve término a tal petición; dicha omisión constituye una violación directa al citado artículo 8ª de la Carta Fundamental. Otro supuesto, se presenta tratándose del amparo contra leyes, cuando el gobernado alega en la demanda, que la norma general transgrede directamente en su perjuicio algún precepto de la Carta Fundamental.

Por el contrario, las segundas, es decir, las violaciones indirectas a la Constitución implican que, toda vez que no se aplicó exactamente la ley secundaria al caso concreto, entonces, por dicha inexactitud o indebida aplicación del ordenamiento jurídico secundario, indirectamente se violenta el artículo 14, segundo y tercer párrafos de la Constitución Federal (pero lo que analiza el juez de control constitucional en realidad, es la norma ordinaria, pues estudia si fue o no aplicada al caso concreto en forma exacta o debida, tal como lo dispone el artículo 14 constitucional citado), precepto que dado el impacto que ha tenido en torno a su interpretación, es necesario una vez estudiado el artículo 16 y los principios que contempla, también profundizar en él, pues tienen principios en común.

II. Artículo 16

El principio de legalidad, se encuentra establecido en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal vigente, que dispone que “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”⁷

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El principio de legalidad, se ha definido como la obligación que tienen todas las autoridades de expresar “un mandamiento escrito, que funde y motive la causa legal de procedimiento”⁸.

En otras palabras, el referido principio, “consiste en que las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se lo permite, en la forma y los términos determinados por ella. El origen del principio de legalidad se remonta al pensamiento jurídico y filosófico de la Ilustración, que postulaba la obligatoriedad de que las autoridades se sometieran a las leyes, provenientes de la voluntad y la razón del pueblo soberano.”⁹ Este principio, también comprende la competencia de la autoridad que emita el acto por escrito y en forma debidamente fundada—*tanto de la competencia*, como del acto mismo— como motivada.

Respecto a la competencia, existen tres tipos: la competencia de origen, por existencia y, por facultades.

La primera radica, en que las autoridades de hecho, a causa de la “ilegitimidad en la investidura del funcionario o titular el órgano del Estado”¹⁰, emiten un acto que automáticamente es ilegal, por la falta de título legal para ejercer su cargo, porque no se cuenta con los requisitos legales para ello.

De aceptarse la competencia de origen como parte de las contempladas en el artículo 16, se estaría permitiendo la procedencia del juicio de amparo cuando se alegara ese tipo de violaciones, pues la transgresión al artículo citado, se derivaría precisamente de la incompetencia de origen de la autoridad, violación que podría ser resarcida a través del medio de defensa referido.

⁸ CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, *op cit*, nota p. 230.

⁹ PJF, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías de seguridad jurídica*, Colección garantías individuales, 2ª ed., libro 2, México, 2005, p. 79.

¹⁰ GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, México, 2ª, ITESO, p. 239.

Sin embargo, la interpretación actual de este precepto, en relación con la incompetencia de origen, fue restrictiva porque a diferencia de la interpretación histórica que se la ha dado al artículo 14 de la CPEUM, que como se verá en el apartado siguiente, ha sido muy laxa y amplia, el diverso 16 del mismo ordenamiento legal, ha tenido una interpretación restrictiva y acotada, pues sólo se puede analizar la incompetencia por inexistencia de la autoridad o por falta de facultades pero no la de origen, interpretación restrictiva que se deriva del caso resuelto en revisión por la SCJN, el 11 de abril de 1874, conocido como el “Amparo Morelos”¹¹, en el que se determinó, respecto a una de las autoridades

¹¹ Para referirse al origen de la “incompetencia de origen” es necesario referirse al Amparo Morelos, cuyos antecedentes se pueden encontrar en el libro de VELASCO, Emilio, *El amparo morelos*, ed facsimilar, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, p. XVIII que en la parte que interesa dice: “Ley de Amparo historiografía nos informa que todo se originó a raíz del abuso de poder que intentaba perpetrar Francisco Leyva. Lo cierto es que este personaje que era gobernador del Estado de Morelos en 1871, a sabiendas de que pronto terminaría su mandato, realizó una serie de actos político-legislativos, con el fin de allanar la reelección, pues ésta no era permitida por la Constitución local vigente de 1870, basada en la federal de 1857. --- Leyva se había mostrado como un cacique ensimismado en el poder; sus intenciones reeleccionistas venían a refrendar un gobierno de abusos que `... con ejemplar paciencia [le sufrió el pueblo], sostenido por la esperanza de que llegado el término legal, podría liberarse de aquella plaga y encomendar la dirección del Estado a otro hombre que mereciera su confianza´. No sucedió así, pues el señor Leyva se reeligió mediante algunos usos electorales indebidos y continuó ocupando la gubernatura, aún a pesar de la revisión que hizo el Congreso de Morelos de dichos actos, para absolverlo al final. --- Tal vez todo hubiera seguido su curso a no ser porque Francisco Leyva promulgó la Ley de hacienda de 1873, que no era otra cosa que el presupuesto fiscal para 1874, con la que contemplaba agravar los inmuebles de cinco hacendados por un monto de setenta mil pesos mensuales, siendo que los ingresos de todo el Estado para ese año ascenderían a ciento ochenta y dos mil pesos. En pocas palabras: cinco personas contribuirían con más de la mitad del presupuesto general. --- Nace así el famoso Amparo Morelos, el cual fue interpuesto por estos cinco personajes morelenses y cuyo fondo va más allá de la simple inconformidad con tan gravosos impuestos, ya que cuestiona la legitimidad de la elección del gobernador, situación que haría a dicha ley inconstitucional *per se*. El amparo, presentado por Ramón Portillo, Joaquín García Icazbalceta, Pío Bermejillo, Isidoro de la Torre y José Toriello, a través de su representante legal, Julián Montiel y Duarte, por violación al artículo 16 de la Constitución Federal, iba sobre todo a desmembrar el proceso ilegítimo por el cual *Leyva había llegado a la gubernatura nuevamente*,

responsables y, en un primer momento, que el precepto constitucional mencionado -16 en relación con el cargo que ocupaba un diputado local (Vicente Llamas)-, se debía interpretar, en sentido amplio, es decir, que la competencia a que alude abarca también a la de origen, pero en relación con otra de las autoridades, respecto al Gobernador del Estado de Morelos, Francisco Leyva, resolvió que no tenía facultades para analizar si el cargo que desempeñaba como gobernador reelecto era legal o no, porque dijo, eso correspondía a la competencia de origen que no puede ser resarcida a través del juicio de amparo. La tesis de la incompetencia de origen fue sostenida y defendida con ahínco por don José María Iglesias, sin embargo, correspondió a don Ignacio L. Vallarta, ponerle fin a esa interpretación, en una sentencia emitida el 21 de mayo de 1878, al aducir que lo que se entiende por “incompetencia de origen”, nunca se había determinado en la doctrina y que no se debía olvidar, que legitimidad y competencia eran dos cuestiones diversas, pues la primera

“se refiere a la persona, al individuo nombrado para ocupar un determinado cargo público: el nombramiento, la elección hecha en términos legales en la persona que posea los requisitos necesarios ... la competencia se relaciona sólo con la entidad moral que se llama autoridad y, abstracción hecha de las cualidades personales del individuo, no mira sino a las

pues no había alcanzado las dos terceras partes de los votantes que en el requerimiento que él mismo había fijado a la reforma del artículo 66, a lo cual habría que agregar que dicha reforma fue realizada de modo ilegítimo, violando así el artículo 149 de la Constitución de ese Estado. --- Además, la misma ley de presupuesto era también de dudosa legitimidad, pues en su aprobación, no se había alcanzado en la legislatura el quórum para su aprobación, debido a que un diputado de nombre Vicente Llamas, ostentaba dicho cargo de modo inconstitucional. Fue entonces cuando la Suprema Corte hubo de intervenir con una sentencia que no sólo confirmaba su independencia, sino también habría un debate acerca de sus facultades. ... El Máximo Tribunal determinó, en revisión, que los tribunales federales sí podían intervenir en cuestiones que pusieran en duda la legitimidad de los Poderes Locales, pues la soberanía tiene como límite el respetar las garantías individuales. ... La Suprema Corte resuelve, ... que era ilegítimo el nombramiento de Llamas como diputado local, porque era jefe político del Distrito que lo nombró, pero en cuanto a Leyva, la Corte se abstuvo de calificar su legitimidad y por tanto su competencia para proponer la Ley de Hacienda... ”

atribuciones que esa entidad puede ejercer, : `... su competencia no es más que la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. ...”¹²

Señaló, que sería sumamente grave que la Corte conociera de la incompetencia de origen de las autoridades, toda vez que sería tanto como que se arrogara funciones que no le corresponden, argumentos que en su momento histórico, quizá fueron correctos, pues de no haberse interpretado en forma restringida el artículo 16 la SCJN se hubiera convertido desde entonces en un órgano político, al determinar si los funcionarios que emiten actos de autoridad están legitimados en su cargo, cuando su función a finales de los 1800´s no era resolver controversias en las que se ventilara la legitimación de la autoridad en el cargo, sino cuestiones esencialmente de legalidad.

De tal manera que, en esos tiempos, era acertada la autorregulación de la SCJN, por lo que hacía a la interpretación del artículo 16 de la Constitución de 1857, cuyo contenido era muy similar a su homólogo de la actual, pues decía en su primer párrafo, que “nadie p[odía] 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.”¹³

Este es un claro ejemplo de autorregulación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la interpretación que realizó del artículo 16, en el sentido de que únicamente contempla, la competencia por existencia y, por falta de facultades, pero no la de origen, porque de no haber interpretado dicho numeral en ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se hubiera arrogado, poderes extraordinarios, tal como lo advirtió su presidente, –Vallarta- quien se cuestionó lo siguiente, que por su importancia, es necesario transcribir

¹² *Íbidem*, pp. 249-250

¹³ *Historia Constitucional del Amparo Mexicano, op cit*, p. 349

“¿Qué sucedería cuando la Corte gozase de tanto poder que ningún título de empleado, autoridad, o funcionario fuera irrevocablemente legítimo, sino cuando este tribunal le pusiese su “Visto Bueno”? Desde luego la soberanía de los estados, en asuntos de nombramientos de autoridades locales, desaparecería por completo. ... las consecuencias de aquella teoría irían más lejos; irían hasta herir de muerte la independencia de los poderes mismos. ... Por lo que a mi me toca, declaro que cuando voté el artículo 16 de la Constitución, estuve muy lejos de imaginar siquiera que sus palabras ‘autoridad competente’ a fuerza de argumentos y deducciones, se sacara como última consecuencia la facultad de la Corte de desconocer magistrados, gobernadores, presidentes, congresos. ...”¹⁴

Además con la interpretación restrictiva del artículo mencionado, se evitó en esa época, la politización de la justicia (que ahora no necesariamente es vista en forma dañina, dadas las funciones de Tribunal Constitucional que realiza la Corte Suprema, derivado asimismo del activismo judicial) pues, no se inmiscuyó en cuestiones político-jurisdiccionales sino meramente jurisdiccionales.

Lo interesante de todo, es que uno de los argumentos que se presentaron respecto a la limitación del Alto Tribunal de la Nación para conocer de la “incompetencia de origen”, fue que vulneraría la independencia, no sólo de los poderes locales, sino también de las entidades federativas, cuestionamientos que también se dieron por lo que hacía, al amparo judicial respecto a la interpretación del artículo 14 constitucional y sin embargo, respecto a este precepto, se resolvió que la garantía de exacta aplicación de la ley, implicaba que procedía el amparo judicial, al margen de que se podría estar vulnerando la independencia del poder judicial local y, el amparo se llegaría a convertir, en una tercera instancia; en cambio, con el mismo argumento de la vulnerabilidad a la autonomía de las entidades federativas respecto a la legitimidad en el cargo de sus autoridades, así como, por la necesidad de auto-regularse para no convertirse en un supra poder, se cerró la puerta al análisis de la competencia de origen, es decir, de la

¹⁴ GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano, op cit.*, nota 10, p. 250

legitimidad de las autoridades para ocupar su encargo, situación que para el momento, pudo haber sido la correcta, sin embargo, no deja de llamar la atención el hecho de que en un caso (exacta o debida aplicación de la ley –interpretación del artículo 14 constitucional, que se verá en el siguiente apartado-), se abrió la puerta al juicio de amparo y, en el otro (incompetencia de origen –interpretación del artículo 16 constitucional-) se cerró.

Puede ser que la interpretación se diera en ese sentido, porque en éste último supuesto, no únicamente estaba en juego la debida aplicación de la ley ni una “simple” violación indirecta a la Constitución, sino implicaba la politización de la justicia, pues en el fondo, tanto la exacta o debida aplicación de la ley, como la incompetencia de origen, implican en ambos casos, la violación indirecta a la Constitución, ya que la *litis* se limita a determinar en el primer supuesto, si la ley ordinaria fue aplicada debidamente y en el segundo, si el cargo que ostenta el funcionario acata o no lo establecido en la ley ordinaria.

Las tesis que han surgido respecto a la interpretación del artículo 16 de la Constitución vigente, en relación a que no se pueden hacer valer argumentos respecto a la incompetencia de origen de las autoridades que emitieron el acto, toda vez que no les corresponde su estudio, a través del amparo a los órganos jurisdiccionales federales, son entre otras, las siguientes.

“INCOMPETENCIA DE ORIGEN. La Corte ha sostenido el criterio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones políticas, que incumben constitucionalmente a otros poderes; en el amparo no debe juzgarse sobre la ilegalidad de la autoridad, sino simplemente sobre su competencia; pues si se declara que una autoridad señalada como responsable, propiamente no era autoridad, el amparo resultaría notoriamente improcedente. Sostener que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la cuestión de legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los Estados, sin fundamento constitucional y por medio de decisiones de un poder que, como el judicial, carece de facultades para

ello, convirtiéndose en árbitro de la existencia de poderes que deben ser independientes de él.¹⁵

E,

“INCOMPETENCIA DE ORIGEN. La incompetencia de origen no puede ser materia de estudio por parte de las autoridades judiciales del orden federal, al fallar en amparo, pues para éste sólo es suficiente la existencia del acto reclamado, probado el cual, debe examinarse si es o no, constitucional, sin entrar al examen del origen de las autoridades de quienes el acto emanó.”¹⁶

En otras palabras, tratándose de la obligación de la autoridad de emitir los actos sólo cuando sean competentes, los órganos del poder judicial, únicamente podrán estudiar la incompetencia por inexistencia de la autoridad y, por falta de facultades, mismas que corresponden, la primera, a la necesidad de que la autoridad esté contemplada en ley expresamente y la segunda, que la ley le otorgue facultades para actuar en el sentido en el que lo hizo al emitir el acto de autoridad, además en ambas hipótesis, deben citarse los preceptos, incisos y, subincisos en el acto de autoridad, que les otorgue esa competencia.

El artículo 16 de la Constitución, contempla también dos derechos constitucionales de legalidad, además del referente a la competencia de la autoridad, que son los de fundamentación y motivación, que tienen a su vez que ver, con el diverso de seguridad jurídica.

Por el primero se entiende, que en el propio acto de autoridad -no en uno diverso- la autoridad señale, los artículos legales en los que se basa para emitirlo y, por motivación, que precise los motivos y razones, por los que

¹⁵ Tesis aislada, materia común, quinta Época, de la Tercera Sala, publicada en el SJF, t. XXV, p. 363

¹⁶ Tesis aislada, de la Quinta Época, correspondiente a la Tercera Sala, publicada en el SJF, t. XXV, p. 646

emitió el acto respectivo, siendo necesario además que exista una adecuación, entre los preceptos legales citados y las consideraciones plasmadas, pues de no ser así, se violarían en perjuicio del gobernado, los principios constitucionales mencionados, además del de seguridad jurídica, porque no tendría la certeza de la razón del acto emitido que estima lesiona su esfera jurídica.

Estos principios constitucionales de fundamentación y motivación, también corresponden a cuestiones de legalidad “que en resumen exigen, que toda autoridad debe regir sus actos en estricto cumplimiento de normas generales que así lo autoricen”¹⁷ y no de constitucionalidad.

Desde luego que las violaciones indirectas a la Constitución, también derivan de que toda autoridad debe respetar el orden jurídico constitucional, porque en el supuesto de que un acto de autoridad no esté debidamente fundado ni motivado, transgrede en perjuicio del gobernado, el artículo 16 de la Constitución Federal y, ello es así, porque no se aplicó la ley correctamente, ya que no se citaron los artículos que eran aplicables al caso, ni se expresaron correctamente las razones para ello, situación que es, se insiste, una cuestión de mera legalidad, porque con su resarcimiento, se restaura aún cuando con un estudio indirecto, el orden constitucional.

III. Artículo 14 de la Constitución Federal

Dicho numeral, en su segundo, tercer y cuarto párrafos dispone que:

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

¹⁷ CASTRO, Juventino, *La jurisdicción mexicana*, México, Porrúa, 2003, p. 35

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

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.”

De este artículo, se derivan los principios constitucionales de exacta y debida aplicación de la ley y de legalidad.

En relación con los dos primeros, que son los que ocuparán la atención de este apartado, es procedente señalar, que el principio de exacta aplicación de la ley, no es más que la obligación a cargo de los juzgadores de ajustar sus sentencias o resoluciones a lo dispuesto por la ley, aunque en materia de juicios civiles, a falta de ley, deben aplicarse los principios generales del derecho para resolver un conflicto.

Mucha tinta ha corrido sobre la efectividad de los derechos constitucionales contemplados en el artículo 14 de la Constitución Federal, cuyo antecedente se encuentra en la Constitución de 1857, que ya las establecía, pues señalaba también en su artículo 14 que “... Nadie p[odía] ser juzgado ni sentenciado; sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y *exactamente aplicadas a él*, por el tribunal que previamente h[ubiera] establecido la ley.”¹⁸

El cuestionamiento principal radica en determinar, si se debe restringir el medio de control constitucional denominado juicio de amparo a las cuestiones judiciales, es decir, si el *amparo casación* o también llamado *amparo judicial*, debe de llegar al extremo de que los tribunales de la Federación lo conozcan por violaciones al artículo 14 Constitucional en relación con la garantía de exacta aplicación de la ley

¹⁸ *Historia Constitucional del Amparo Mexicano*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2000, p. 73.

o, por el contrario, sólo deben conocer del juicio de amparo cuando se transgredan directamente derechos constitucionales consagrados en la Carta Fundamental.

A juicio de los partidarios de un federalismo de *facto*, interpretar en forma tan amplia el artículo 14 de la Constitución Federal, equivale a quebrantar el orden estatal a favor del federal, toda vez que la autonomía de las entidades federativas, en concreto, de su poder judicial local, se ve vulnerado por el poder judicial de la Federación, porque sin que exista una violación directa a la Constitución –a los derechos constitucionales del gobernado establecidos ya sea, en la parte dogmática o en la orgánica de la Carta Fundamental-, los juzgadores federales analizan la debida o exacta aplicación de la ley local al caso concreto, que el juez estatal aplicó en la sentencia o resolución dictada, convirtiendo al juicio de amparo, en un recurso en contra de las sentencias o resoluciones del fuero común, pues no se puede negar lo evidente, que es, que el juicio de amparo se convierte en una tercera instancia, con lo que además, se violenta la institución jurídica de cosa juzgada que implica, en sentido material, que no es posible volver a deliberar sobre puntos litigiosos que han sido analizados previamente en las instancias correspondientes.

En otras palabras, los principios contemplados en el artículo 14 en estudio, de exacta aplicación de la ley en materia penal y su aplicación conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la misma y a falta de ésta conforme a los principios generales del derecho, en materia civil, tiene su fundamento en el diverso con el mismo número de la Constitución de 1857, que ha sido objeto de profundas y acaloradas discusiones e interpretaciones, no sólo doctrinarias sino en el foro, mismas que giran en relación con su aplicación al amparo judicial.

Básicamente han existido dos posturas que se pueden diferenciar claramente una de la otra en torno a este numeral. La primera, es la de quienes, como don Emilio Rabasa, y los ilustres juristas Antonio Pérez Verdía y, Miguel Macedo, estimaban

que no debía interpretarse el artículo 14 en sentido amplio, porque lo convertía en un recurso de casación, lo que en el fondo significaba que no aceptaban el estudio, a través del juicio de amparo de la violación al artículo 14 constitucional, por inexacta aplicación de la ley. Consideraron que la forma en la que se ha interpretado, ha traído más males que aciertos, ya que se ha desvirtuado la naturaleza del juicio de amparo.

Por el contrario, otros, también insignes juristas como don Isidoro Rojas, don Isidro Pascual García, el ministro Ignacio L. Vallarta o, don Indalecio Sánchez Gavito, adujeron que el amparo judicial sin lugar a dudas, debía proceder porque de la lectura del texto del artículo citado, se desprendía el derecho constitucional de exacta aplicación de la ley cuya violación era reclamable a través del juicio de amparo, siendo necesario hacer la aclaración, que esta segunda postura estaba a su vez dividida, pues don Ignacio Luis Vallarta consideró, en su momento, que el amparo judicial sólo procedía en la materia criminal, mientras que don Indalecio, que también en la materia civil.

A guisa de ejemplo en relación con lo acaloradas que han sido las discusiones en torno a este precepto, hay que señalar, que los defensores del artículo 14 constitucional, al referirse a él, aseveraron que contenía grandes instituciones y como tales, tuvieron que enfrentar ingentes obstáculos y suscitaron enormes dificultades, porque sus principios, pero sobre todo, su interpretación, al igual que sucede con las grandes ideas, las adopta la realidad solo tras una labor ardua que en ocasiones es de adaptación, en otras es de dominación pero siempre de lucha constante, tal como lo manifestó don Indalecio Sánchez Gavito en su obra intitulada Teoría del Amparo. Así, consideró que el artículo 14 de la Carta Fundamental dispone un derecho constitucional que se debe respetar por la autoridad judicial.

En cambio, los constitucionalistas Emilio Rabasa, Antonio Pérez Verdía, Miguel S. Macedo, Agustín Rodríguez y Víctor Manuel Rodríguez y, ya más recientemente

don Felipe Tena Ramírez (el primero en su celeberrima obra intitulada “El artículo 14 constitucional”), adujeron que la interpretación que se le ha dado a este precepto, en el sentido de que de su contenido se desprende la procedencia del amparo judicial, sólo ha acarreado inconvenientes, entre ellos, que se ha convertido en un recurso extraordinario de casación, lo que tiene como consecuencia la vulneración a la autonomía de la justicia local, centralizando a la justicia en la federal.

A pesar de estas discusiones, lo cierto es que, prevaleció y esto es hasta la fecha, la postura de que el numeral en estudio, contempla derechos fundamentales y que en consecuencia, procede el amparo directo por violación al artículo 14 constitucional. Tan triunfó históricamente esta postura, que inclusive la segunda Ley de Amparo de 1869, que establecía la prohibición del amparo judicial, fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el caso conocido como el Amparo Vega, como se pondrá de manifiesto en los siguientes párrafos.

En efecto, en la primera Ley de Amparo, llamada Ley Orgánica del Recurso de Amparo, de 30 de noviembre de 1861, se permitía el amparo en negocios judiciales, pues disponía en sus artículos 2º, que todo habitante de la República que creyera violadas las garantías que le otorgaba la Constitución -se refiere a la del 57-, tenía derecho a solicitar el amparo y protección de la justicia federal, ocurso que de conformidad con su artículo 3º, se presentaría ante el juez de Distrito del Estado en que residiera la autoridad que motivó la queja –que emitió o ejecutó el acto reclamado- y “si quien la motivare fuere dicho juez, ante su respectivo suplente...”, es decir, contemplaba la posibilidad de que cuando los jueces de Distrito, actuando como jueces de procesos federales, violasen derechos constitucionales, sus actos, serían sujetos a análisis, a través del juicio de amparo. Ley que era acorde, como se mencionó previamente, con la interpretación que el foro en general le había dado al multicitado artículo 14, si bien con la discusión previa, de si este precepto era aplicable a los negocios

judiciales en general o a los penales en particular, prevaleciendo la primera interpretación.

Sin embargo, la segunda Ley de Amparo de 20 de enero de 1869, limitó en su artículo 8º el amparo judicial, al determinar en el capítulo II denominado del “amparo en negocios judiciales”, que “no e[ra] admisible el recurso de amparo en negocios judiciales”, lo que prohibió por primera vez el amparo judicial. Las razones que dieron los legisladores para la aprobación de este precepto, fueron que el artículo 14 constitucional no se había discutido por los constituyentes del 57 y que en consecuencia, no se habían percatado de la magnitud e impacto en su instrumentación, como es entre otras cuestiones, su utilización de forma discriminada. Entonces como ahora, la discusión imperante era además, si el “estatuto de ese artículo pugna[ba] con la soberanía de los Estados, en lo que toca a su régimen y administración interior”¹⁹. Es más, se planteó la posibilidad de reformar el artículo 14 de la Constitución Federal de 1857, a efecto de que su texto se suprimiera y se reemplazara por uno de contenido similar al de la Constitución norteamericana de 1787, que exige como garantía de la vida, de la libertad y de la propiedad, resoluciones judiciales que resultaren de un proceso.

Esta propuesta de reforma no se gestó por falta de eco tanto en el foro, como en la sociedad en general, toda vez que pugnarón por su no abolición. Fue así, como al no prosperar la reforma constitucional, los legisladores, a través de una ley reglamentaria, como es la de Amparo –artículo 8ª-, trataron de frenar el uso indiscriminado del amparo judicial. Es de llamar la atención, que los argumentos aducidos por los legisladores para aprobar este precepto en la segunda mitad del siglo XIX, consistentes esencialmente en la centralización de la justicia, con la consecuente vulneración de la autonomía de las entidades federativas, así como, que se debía frenar el abuso del ejercicio del derecho de amparo bajo el argumento de una violación al principio de exacta aplicación de la ley, que en

¹⁹ ROJAS, Isidro y, PASCUAL GARCÍA, Francisco, *El amparo*, México, ed. facsimilar, SCJN, 2002, p. 179

muchas ocasiones no se acredita, son las mismas consideraciones que se dieron en el Foro de reflexión número 3 denominado “Federalismo Judicial” que formó parte de los diversos tópicos sobre la consulta nacional para la reforma integral al sistema de justicia formulada por la SCJN, que se llevó a cabo en agosto de 2005, dentro de los que se señaló que el amparo judicial, violentaba la soberanía de las entidades federativas y atacaba el principio de “cosa juzgada”. También se adujo – literalmente-, que “se trata[ba] de una degeneración del amparo originalmente concebido”; que inhibía la maduración de la opinión pública, al impedir la crítica de la sociedad local con los tribunales estatales; que el juzgador del fuero común, era más apto para aplicar la ley local, así como; que propicia el reenvío múltiple de asuntos “para efectos” entre el Poder Judicial Federal y el local. No sería en consecuencia extraño, que de proponerse la supresión en la actualidad del amparo judicial, únicamente por lo que hace a las violaciones al artículo 14 constitucional, no así a las violaciones directas a la Constitución, se escucharan voces como en su momento fue la de don Ignacio L. Vallarta, al hacer alusión al artículo 8º de la Ley de Amparo de 1869 en el sentido de que “Tan grande fue la preocupación del legislador contra el abuso del amparo que no vio que aprobando el artículo 8º de su ley de 20 de enero, borraba de una plumada, no uno sino varios artículos de la Constitución que consignan garantías que solo los jueces y nadie más que los jueces pueden violar, por ejemplo el 14, segunda parte, el 17, el 18, el 19, el 20, etc.. y queriendo así evitar un mal, grave de verdad, se incidió en otro mayor y de más trascendentales consecuencias ...”²⁰ Con este argumento, don Ignacio L. Vallarta, se refería probablemente a que se suprimió también el amparo judicial por violaciones directas a la Constitución y, no sólo por lo que hace a la exacta aplicación de la ley.

De todo lo anterior se tiene, que ya fuera que el numeral 8 precepto de la Ley de Amparo de 1869 cayera en desuso y posteriormente, declarado inconstitucional por el más Alto Tribunal de la Nación, lo cierto es que, la consecuencia final fue la

²⁰ SÁNCHEZ GAVITO, Indalecio, *Teoría del Amparo*, 1ª ed, 1897, edición facsimilar 2004, SCJN, p. 7.

procedencia del amparo judicial, que se contempló en las diversas legislaciones que regulaban el juicio de amparo, a pesar de que en 1896, se presentó una iniciativa de reformas a los artículos 14 y 20 de la Constitución Federal, a efecto de que se limitara el principio de exacta aplicación de la ley solamente a los juicios criminales, sin embargo, dicha postura no prosperó, pues también se aceptó el criterio de que la garantía de exacta aplicación de la ley, debía extenderse a los asuntos en materia civil y fue, en este sentido en que el entonces Código de Procedimientos Federales, que sería el siguiente ordenamiento jurídico que regularía el juicio de amparo, regulará y aceptará con toda amplitud, el amparo judicial.

Al margen de estas discusiones históricas, al presentarse la demanda de amparo directo por inexacta o indebida aplicación de la ley, en el llamado *amparo judicial*, se transgrede el principio de cosa juzgada que debería existir en relación con las sentencias o resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales locales, pues mientras no exista un recurso de casación local, la última instancia del caso resuelto por el juez estatal, se deberá producir una vez que se interponen los recursos o medios de defensa ordinarios contemplados en contra de la sentencia o resolución dictada por el juez A Quo, a través de los cuales pueda ser modificada revocada o nulificada.

Lo que la jurisprudencia ha entendido como “cosa juzgada”, se encuentra en el siguiente criterio aislado, que por su claridad en la exposición, se estima conveniente transcribir:

“COSA JUZGADA FORMAL Y MATERIAL. DIFERENCIAS Y EFECTOS.

La doctrina moderna distingue dos especies de cosa juzgada, la formal y la material. La primera está encaminada a operar exclusivamente en el proceso, pues consiste en la inimpugnabilidad de la sentencia en su certeza jurídica, en virtud de que con la realización de ciertos actos o con el transcurso de los términos se extingue el derecho que pudiera haberse ejercido para realizar determinados actos procesales. En cambio, la material, además de tener como base esa inimpugnabilidad de la sentencia

dentro del proceso, su firmeza o inmutabilidad debe ser respetada fuera del proceso, o en cualquier otro procedimiento en que se pretenda promover exactamente el mismo litigio. Esto es, los efectos de la sentencia devienen definitivos y obligatorios para el juzgador en cualquier juicio en el que se pretendiera reiterar lo sentenciado, es decir, la sentencia al ser inimpugnable alcanza autoridad o fuerza de cosa juzgada en sentido formal o externo, pero si, además, resulta jurídicamente indiscutible el pronunciamiento judicial que el fallo contenga, entonces, adquiere fuerza de cosa juzgada en sentido material o interno. Luego, la primera es el presupuesto de la segunda y el significado de ambas puede condensarse así: la cosa juzgada formal es igual a inimpugnabilidad, mientras que la cosa juzgada material es igual a indiscutibilidad. Por lo general coinciden los dos sentidos de la cosa juzgada, pero no en todos los casos, ya que en algunos sólo se produce el primero.”²¹

En cambio, con la interpretación actual del texto vigente del artículo 14 Constitucional, que data desde el siglo antepasado, se presenta el problema del abuso de juicio de amparo,²² bajo el argumento de que se transgredió el derecho constitucional de exacta aplicación de la ley, que es una violación indirecta a la Constitución y no directa. De tal suerte, que los agraviados simplemente presentarán la demanda de amparo, cuando una resolución o sentencia local no se haya dictado favorablemente a sus intereses, con la estimación de que la ley local fue aplicada en su perjuicio en forma inexacta, en franca violación al respeto de la autonomía de los órganos judiciales de las entidades federativas.

²¹ Tesis número XVII.2o.C.T.12 K. TCC, SJF y su gaceta, tomo XIX, correspondiente a junio de 2004.

²² Sobre el abuso del juicio de amparo, inclusive Ignacio L. Vallarta advirtió esa situación, tal como se aprecia de su obra intitulada con el mismo nombre –en dicho estudio realiza un análisis comparativo entre el juicio de amparo y el *habeas corpus* norteamericano, para concluir en la superioridad del primero sobre el segundo, por ello es que determina en relación con el abuso del juicio de amparo (o recurso como también lo llama en su obra), que prefiere de entre su supresión a su abuso, esto último.

Los doctores Miguel Bolaños Cacho y Manuel Olivera Toro, desde que se determinó que la interpretación del artículo 14 de la Constitución Federal debía ser en el sentido de que contempla el derecho constitucional de exacta aplicación de la ley y que por lo tanto, el amparo procedía en contra de las sentencias dictadas por los tribunales del fuero común, pretendían limitar el amparo judicial a ciertos casos, por tanto, adujeron que el amparo judicial sólo debía prosperar:

“contra sentencias irrevocables, en los casos de manifiesta inexactitud en la aplicación de una ley expresa e indiscutible, [...] contra las sentencias también irrevocables, en que se haya hecho una inexacta fijación de los hechos, en relación con las actuaciones y con violación de las leyes reguladoras de la prueba, [...] contra las demás resoluciones que violen una ley expresa, siempre que sean de inmediata ejecución, [...] contra las providencias que se ejecutan en bienes poseídos por tercero; y [...] contra la aplicación retroactiva de las leyes. [...] Entendemos que fuera de los casos apuntados, el amparo en materia judicial civil, implicaría el análisis y la resolución de cuestiones de derecho común, que sólo deben examinar y resolver las autoridades competentes de cada Estado, según sus leyes, *so pena de convertir a los tribunales de la Federación en revisores de los actos todos del Poder Judicial de los Estados, lo cual sería absurdo.*”²³

Con la puerta abierta al amparo judicial por inexacta aplicación de la ley, se estaba aceptando también, que los tribunales de la Federación, conocieran de las violaciones indirectas a la Constitución, pues tal como se determinó con anterioridad, las autoridades en este caso, las judiciales, que serían las responsables de violar el derecho constitucional de exacta aplicación de la ley en contra del justiciable, transgredían indirectamente el artículo 14 de la Constitución de 1857, que tiene su equivalente como se ha mencionado, en la vigente con el mismo número y contenido, por haber aplicado indebida o inexactamente, la ley secundaria, de manera que, la Constitución, con la referida inexacta aplicación, sólo se vulnera indirectamente.

²³ ROJAS, Isidro y PASCUAL GARCÍA, Francisco, *El amparo y sus reformas, op cit.*, nota 19., pp. 216-217.

Pero aún más, este derecho constitucional de exacta aplicación de la ley en las sentencias de la materia penal y en aquellas en materia civil, conforme a la letra de la ley, a su interpretación jurídica o, conforme a los principios generales del derecho, se ha extendido al grado de abarcar no sólo los actos de aplicación de la ley, sino también, a la propia ley que se aplica cuando es oscura o contenga conceptos imprecisos, tal como se advierte del siguiente criterio jurisprudencial, que dice:

“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA. La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, *no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica*, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República.”²⁴

Se ha señalado la similitud del artículo 14 de la Constitución de 1857 con el diverso con el mismo número de la Constitución de 1917, por lo tanto, son validos los argumentos que se gestaron en torno a la interpretación al primero.

Del texto del artículo 14 de la Ley Suprema, transcrito al inicio de este apartado -y, se reitera, en atención a las discusiones que sobre el amparo judicial, se dieron

²⁴ P. IX/95, Novena Época, Pleno, SJF y su Gaceta, t. I, correspondiente a mayo de 1995, p. 82

del texto del mismo precepto pero de la Constitución de 1857-, se desprende la posibilidad de que las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales del fuero común, fuesen revisadas, por lo que hace a la exacta o debida aplicación de la ley, es decir a las violaciones indirectas a la Constitución, lo que se insiste, podría implicar en la actualidad una “subordinación de la justicia local frente al ámbito federal”²⁵, con la consecuente saturación de los órganos jurisdiccionales integrantes de la justicia federal, en concreto de los tribunales Colegiados de Circuito, por los amparos judiciales, cuyo número, rebasa a los otros tipos de asuntos que conocen, como son los amparos en revisión o, los recursos de reclamación o, de queja. Así, los amparos judiciales, “son la estructura más numerosa de todo el Poder Judicial Federal, lo que expresa un aspecto muy importante de la centralización judicial en México.”²⁶

En principio de exacta aplicación de la ley, si bien en el pensamiento del siglo antepasado, cuando se gestó el juicio de amparo, tuvo su razón de ser, derivado del centralismo imperante en el país; de la probable falta de autonomía de los juzgadores locales, así como, de la mayor credibilidad de los gobernados en la justicia federal y que, por lo mismo pretendían acceder a ella, lo cierto es que, con su abuso por lo que hace a violaciones indirectas a la Constitución, como son los reclamos por la inexacta aplicación de la ley, se ha desvirtuado la esencia del amparo judicial –analizar las violaciones directas a la Constitución, como sería la falta de audiencia, ausencia total de fundamentación o motivación, de acceso a la justicia o, inconstitucionalidad de normas generales- convirtiéndose el Juicio de Amparo, en un amparo casación, cuando se reitera, su esencia y función primordial, pero no única²⁷, es la protección de los derechos constitucionales del gobernado, por violaciones directas y no por indirectas a la Ley Suprema, sin

²⁵ CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro y, CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, IJ. UNAM. 2001 p. 157

²⁶ *Ídem*

²⁷ No única porque otra de las funciones además de proteger los derechos constitucionales del gobernado es, hacer prevalecer la Constitución y, resarcir el orden constitucional quebrantado.

embargo, con la interpretación del artículo 14 de la Constitución Federal, el amparo casación fue y sigue siendo, el causante de las múltiples reformas constitucionales en la estructura del PJJ, que quedaron de manifiesto en el capítulo segundo de este trabajo, pues en un inicio, a quien correspondía conocer de los amparos judiciales era a la SCJN, quien como se advirtió del capítulo citado, se saturó con el número de asuntos que ingresaban, lo que ocasionó constantes rezagos en la resolución de los mismos, en particular en la Sala Civil, por eso, la necesidad de crear en 1951, a los tribunales Colegiados de Circuito, como órganos que resolverían en amparo directo, en un principio, sólo de las violaciones cometidas durante el procedimiento y, posteriormente, de aquellas cometidas en las sentencias. No obstante, por regla general, la *litis* de los asuntos, son cuestiones de legalidad, mismas que “no constituyen en realidad derechos subjetivos de carácter constitucional que pueden titularizar los individuos, pues se trata de principios que rigen, por un lado, la ordenación del sistema de fuentes formales del Derecho Constitucional (principio de supremacía constitucional), y por otro, la adecuación de la actuación de la autoridad administrativa al principio de legalidad”.²⁸

No pasa desapercibido, que hay quienes consideran, que no obstante que la mayor parte de los asuntos que resuelven los tribunales Colegiados de Circuito corresponde a amparos directos, su función es de control constitucional, porque aún en esos casos, con el criterio interpretativo del artículo 14 de la Constitución Política, el hecho de conocer de violaciones indirectas a la Carta Fundamental, es hacer que se respeten sus postulados.

Las razones que dan, son porque por una parte, es la Constitución, la que dispone que el gobernado cuenta con los derechos constitucionales de exacta y debida aplicación de la ley, respectivamente en las materias penal y civil y, por la otra, porque la propia CPEUM establece como medio de autodefensa al juicio de

²⁸ CARPIO MARCOS, Edgar, *La acción de cumplimiento (con especial referencia al caso peruano*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho Procesal constitucional, op cit.*, p 2212.

amparo para que sus postulados prevalezcan, esto es, para que la Carta Fundamental, sea la Ley Suprema.

De tal suerte que, estiman que al margen de que las violaciones alegadas sean de las indirectas, su función implica que estén realizando funciones de control constitucional.

Ahora bien, derivado de la fuerza real del federalismo, que agradadamente está viviendo el país, la descentralización judicial es una condición necesaria para otorgarle plena autonomía al poder judicial local, por ello es que, es interesante replantearse la interpretación que al artículo 14 constitucional se le debe dar, pues no hay lugar a duda, que el orden constitucional se debe restaurar cuando se cometa una violación directa a la Constitución, claro esta, incluyendo aquellas cometidas en los negocios judiciales, como puede ser el caso, como ya se mencionó, en donde no se permita a alguna de las partes ser oída y vencida en el juicio, violando con ello, directamente, la garantía de audiencia en su perjuicio, pero cuando se cometa una violación indirecta a la Constitución, ¿se restablece el orden constitucional con el hecho de violar en forma indirecta la Carta Fundamental que contempla la garantía de exacta aplicación de la ley? O más bien ¿se está otorgando al gobernado una tercera oportunidad –a través de una tercera instancia- para que una sentencia que no fue favorable a sus intereses sea nuevamente revisada, rompiendo con el principio de cosa juzgada?. Las respuestas a la segunda pregunta son en sentido afirmativo y, a la primera negativo, pues si bien,

“...el artículo 14 de la Constitución como la garantía de todos los derechos consignados en todas las leyes, sin excepción ninguna [...] considerado así el artículo ofrece proporciones gigantescas, sólo comparables con las que tiene la declaración hecha en el 1º Constitucional. A ese frontispicio de la Constitución, no corresponde mal, por la amplitud y elevación de sus magníficas proporciones, el precepto tutelar desde el que se abarca en

toda su extensión con una sola mirada, todo el vasto campo de las relaciones jurídicas y toda la múltiple variedad de leyes.”²⁹

Con este criterio, toda violación a la ley ordinaria, deriva en una violación a la Constitución y esa, no es la esencia del restablecimiento del orden constitucional por parte de los órganos jurisdiccionales encargados de ello como son los tribunales Colegiados de Circuito, pues los órganos de control constitucional, tienen como misión que se respete el orden constitucional, pero cuando ha sido violado de una forma directa y, no de una manera indirecta.

De no razonar en este sentido, se está vulnerando la autonomía del poder judicial de las entidades federativas, al que se les tiene que otorgar un voto de confianza, además de que es necesario que en lugar de crear más tribunales Colegiados de Circuito, que no es la solución para evitar la dilatación en la impartición de justicia, se interprete de una manera más restrictiva el artículo 14 Constitucional, pues con ello, los referidos tribunales Colegiados ejercerían la función que tienen actualmente encomendada, la de velar por la protección a los derechos constitucionales y no convertirse en tribunales de casación.

Asimismo, las consideraciones anteriores se robustecen del contenido del propio artículo 116, fracción III de la Constitución Federal, reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de marzo de 1987, del que se desprende la autonomía de la jurisdicción local, tal como se advierte de la lectura de la exposición de motivos de la referida reforma, que en la parte de interés dice:

“ ... El perfeccionamiento del orden jurídico y de los instrumentos de procuración e impartición de justicia es un proceso permanente y dinámico, en el que cada avance mejora la realidad social, provoca propuestas de mayor calidad y profundidad y alienta las aspiraciones de todos los mexicanos para proseguir en esta tarea, con tenacidad.

²⁹ ROJAS, Isidro, PASCUAL GARCÍA, Francisco, *El amparo y sus reformas*, op cit., nota 10 p. 52-

... La impartición de justicia que merece el pueblo de México debe ser pronta, porque procesos lentos y resoluciones tardías no realizan el valor de la justicia; debe ser gratuita, para asegurar a todos el libre acceso a ella; debe ser imparcial, para lograr que se objetive en sentencias estrictamente apegadas a las normas; y debe ser honesta, pues al juzgador se confía el destino de la libertad y patrimonio ajenos.

Los tribunales de justicia deben ser independientes, para fortalecer en la realidad social el principio de división de poderes y porque la independencia judicial constituye la primer garantía de la jurisdicción, establecida no precisamente en interés del órgano jurisdiccional, cuanto de los justiciables, pues sólo cabe esperar justicia completa y estricta del juez jerárquicamente libre dependiente sólo de la ley.

La independencia judicial requiere que los jueces al actuar no han de tener otra norma rectora que la ley. *La sumisión del juez a la ley, le hace independiente de la voluntad subjetiva de los hombres que gobiernan, e incluso de su propia voluntad, cuando ésta propende a la arbitrariedad.*

... Selección, formación, eficiencia y preparación adecuada son, entre otros, los elementos indispensables para el correcto desempeño de la función jurisdiccional independiente.

En cuanto a la estabilidad en el cargo, ésta proporciona a los servidores de la administración de justicia la seguridad de que, mientras su conducta sea apegada a derecho y obre con justicia, gozará de permanencia en su puesto. Sin jueces estables en el desempeño de su cargo, la independencia en el ejercicio de la función, se ve considerablemente disminuida.

... es necesario, además, establecer las bases constitucionales en relación a los poderes judiciales locales y proponer reformas a los preceptos constitucionales que regulan el poder judicial de la federación.

La inclusión en nuestro texto constitucional de las bases para la organización y funcionamiento de los poderes judiciales de los estados es una aspiración, que esta iniciativa hace suya y revitaliza, expresada desde el voto particular de la minoría de la comisión constituyente de 1842, recogida por Don Venustiano Carranza en las ideas contenidas en su declaración de Veracruz de 1914, y reiteradas en su discurso inaugural del

congreso constituyente de 1° de diciembre de 1916, para consolidar un poder judicial respetable, digno, vigoroso e independiente, tanto en el ámbito federal como en el local.

Dado que nuestra Constitución cumple el cometido de ser el estatuto nacional de los Estados que integran la federación, es necesario que nuestra norma fundamental señale las bases conforme a las cuales los poderes judiciales de los estados, deban cumplir con la relevante tarea de impartir justicia, en condiciones de calidad similar en todo el territorio nacional.

... Para ello, las bases contienen la afirmación y los medios para lograr la independencia del poder judicial, calidad de la cual deben surgir los restantes atributos de la impartición de justicia; y deja a las constituciones y leyes locales, la regulación del poder judicial local, para que ellas establezcan las especiales características y modalidades que más se adecuen a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas de cada entidad federativa. ...”

De lo anterior se aprecia, que la reforma constitucional tuvo dentro de sus objetivos, el fortalecimiento e independencia de los juzgadores del fuero local, para que entre otras cuestiones, la percepción del justiciable en torno a dicho fuero, tomara un nuevo rumbo.

El artículo 116, fracción III de la Constitución Federal, vigente a partir de la citada reforma decía que:

“... Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los jueces de primera instancia y los que con cualquiera otra denominación se creen en los Estados, serán nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada Estado.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.”³⁰

Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, se reformó el párrafo tercero de la fracción III del artículo 116 constitucional y se derogó su párrafo quinto, para contar con el texto con el que cuenta en la actualidad, que es el siguiente:

“ III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser magistrados las personas que hayan

³⁰ www.scjn.gob.mx. Historia legislativa en la red de 2004

ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargado (sic) el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.”³¹

Al respecto, es acertado lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, en sesión plenaria correspondiente al nueve de mayo de dos mil dos, la Controversia Constitucional 16/2000 en donde consideró que:

“La reforma del párrafo tercero [del artículo 116, fracción III de la Constitución Federal] tuvo como razón de ser el adecuar los requisitos exigidos para ocupar el cargo de magistrado a los consignados en el artículo 95 de la propia Carta Magna que también fue reformado mediante el Decreto en comento y adicionar como impedimentos para ocupar dicho cargo el haber desempeñado, durante el año previo a la designación, los cargos de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local en los respectivos Estados; y, la derogación del párrafo quinto, tuvo como finalidad el eliminar el esquema de nombramiento rígido para los jueces de los Estados a fin de que cada entidad federativa adoptara el esquema de organización judicial que estimara más conveniente, cumpliendo los principios de la carrera judicial, dada la gran semejanza que con el ámbito federal guardaba el gobierno y la administración del

³¹ Ídem

Poder Judicial de los Estados que, podría llevar, a que la separación funcional y orgánica de las atribuciones jurisdiccionales y administrativas realizada mediante la creación del Congreso de la Judicatura Federal con la consecuente reforma del artículo 100 de la Carta Magna realizada en el Decreto en comento, también pudiera ser adoptada por los Estados.”³²

Así, derivado de las reformas constitucionales en cita y, una vez que se tiene en cuenta que tuvo también como misión el fortalecimiento del poder judicial local, tomando como condición necesaria, su independencia, misma que se puede entender no sólo respecto a la injerencia de otro poder público local, sino de una injerencia “legal” como podría ser, la revisión a través del amparo judicial, de los tribunales de la Federación de las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales locales, a través del argumento de indebida o inexacta aplicación de la ley ordinaria al caso concreto, situación que da lugar nuevamente a la polémica interpretación del artículo 14, segundo y tercer párrafo de la Constitución, en el sentido de si contienen o no, derechos constitucionales que se deben resarcir a través del juicio de amparo, por violaciones indirectas a la misma –control de legalidad- o, por el contrario, simplemente establecen las bases y forma como los órganos jurisdiccionales deben resolver los asuntos sometidos a su consideración.

No cabe la menor duda que este análisis, “claro es que ha sido materia de discusión, hasta ahora fuera de la acción oficial de la Corte, si es acertada o no la definición del “control de constitucionalidad” y el “control de legalidad”, ya que el artículo 14 ... convierte el llamado control de legalidad en control de constitucionalidad; tanto más cuanto que todo control de la constitucionalidad implícitamente trae consigo un examen de la legalidad”³³, lo que implica que no sea tan fácil como parece, distinguir a simple vista, los controles de legalidad de

³² Sentencia publicada en el Diario Oficial de la Federación

³³ Suprema Corte de Justicia, *El juicio de amparo y el poder judicial de la federación*, México, 1999, p.748

los de constitucionalidad, por eso las voces en la doctrina, que señalen, que éstos –los controles de legalidad, dentro del que se encuentra la exacta aplicación de la ley- se derivan de que la Constitución las contempla como derechos constitucionales (reparables a través del juicio de amparo). No obstante estas opiniones, como se ha señalado, es menester, que se replantee la procedencia de todos los casos del amparo judicial, pues únicamente debería proceder cuando de forma directa se violara la Constitución Federal.

Por eso, no es correcta la actual interpretación del artículo 14 segundo y tercer párrafo de la Constitución Federal, como se apreciará en el siguiente apartado.

IV. El amparo judicial

IV. 1. Consideraciones preliminares

En un Estado de Derecho o, más propiamente, en un Estado Constitucional, Social y Democrático ³⁴, que como en el caso de los Estados Unidos Mexicanos, está constituido (por así haberlo dispuesto la voluntad soberana del pueblo -a través del poder constituyente-) en una República, Representativa, Federal y Democrática, es necesaria la existencia de medios de control constitucional efectivos, para que a través de ellos, se hagan prevalecer los principios consagrados en la Carta Fundamental.

³⁴ La diferencia entre un Estado de Derecho y uno Constitucional, estriba en que en el primero, se aplica la ley en sus términos bajo el principio de *lex dura* y, en un sentido casacionista, porque las leyes contemplan reglas, en cambio en el segundo, implica que sobre la constitución nada ni nadie, es decir, este estado se basa en el principio de supremacía constitucional, el cual para hacer efectiva la Carta fundamental, que contempla no reglas sino principios, cuenta con remedios procesales para resarcir su quebrantamiento, de manera que, en el caso de los ordenamientos jurídicos, éstos, puedan en caso de ser contrarios a la Constitución, declararse inválidos por parte del órgano jurisdiccional con facultades constitucionales para ellos, bajo el procedimiento establecido en la propia Constitución o, en los términos plasmados en la ley orgánica correspondiente reglamentaria del precepto constitucional que regule el medio de control constitucional.

Dentro de estos principios constitucionales, se encuentran, además de los contenidos en los múltiples derechos fundamentales del gobernado, el de supremacía constitucional, plasmado en el artículo 133 constitucional y el diverso de separación de los poderes públicos, tanto por lo que hace a los distintos órdenes jurídicos, esto es, respecto a las atribuciones que a cada uno le corresponde, como por lo que hace, a sujetar sus facultades al ámbito competencial determinado para cada uno de ellos.

Al hacer alusión a la división de los poderes públicos, desde luego, hay que referirse a aquella contemplada en el artículo 49 de la Constitución Federal, que dispone que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que, no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo las excepciones establecidas en los artículos 29 y, segundo párrafo del 131 del propio texto constitucional,³⁵ respecto de las facultades extraordinarias concedidas en casos urgentes al Ejecutivo Federal.

³⁵ Los artículos 29 y, 131, segundo párrafo, ambos de la CF disponen respectivamente que: “ En los casos de invasión perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.” y “ ... El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la

Esta división es entendida no en la concepción rígida establecida por el Barón de Montesquieu y adoptada por las constituciones clásicas, de no injerencia entre los poderes públicos, sino tomando en cuenta la colaboración entre los mismos que el propio texto constitucional contempla, colaboración que se presenta, dentro del contexto de las constituciones modernas y que se establece respecto de los diversos órdenes de gobierno, con lo cual el Federalismo mexicano, como ya se mencionó en el capítulo primero de este trabajo, no es dual, en el sentido de que las facultades no contempladas expresamente para la Federación, residualmente corresponden a las entidades federativas, sino que toma en consideración, como lo refiere el Investigador José María Serna de la Garza, las facultades coincidentes, coexistentes, de auxilio, las atribuidas o prohibidas, en ambos casos tácita o expresamente, de forma absoluta o relativa a la Federación o a las Entidades Federativas o incluso aquellas facultades derivadas de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³⁶ atribuciones todas la referidas, derivadas y analizadas siempre a partir del principio de supremacía constitucional.

Este principio, es el que sujeta a los actos emitidos u omitidos por toda autoridad, inclusive los de la autoridad formal o materialmente jurisdiccional federal o local, al control constitucional a través de los remedios procesales contemplados en la Carta Fundamental, que tienen derecho a accionar los sujetos legitimados.

Cabe precisar por una parte, que de no sujetar las autoridades sus actos al texto constitucional, se estaría vulnerando el propio pacto federal, pero también, por otra

producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.”

³⁶ Ver SERNA DE LA GARZA, José María, Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas, en MARÍA HERNÁNDEZ, Antonio y, VALADES Diego, (Coord.) *Estudios sobre federalismo Justicia, Democracia y Derechos Humanos. Homenaje a Pedro J. Frías*. UNAM IJ. México, 2003., pp. 412.

parte, de no existir medios de control constitucional, no se podría resarcir el orden constitucional quebrantado.

Así, los postulados de libertad y autonomía de las Entidades Federativas en todo lo concerniente a su régimen interior y, en especial de su poder judicial, fundados en los artículos 40 y 116, de la Carta Fundamental, se presentan dentro de un marco constitucional al cual se subordinan, esto es, siempre y cuando sus actos o en el caso concreto las sentencias, laudos o resoluciones emitidos por los órganos jurisdiccionales locales, respeten el texto de la CPEUM, si esto no sucediera, la Carta Suprema, sería cualquier otra cosa, como lo puede ser un catálogo de nobles intenciones o una lista de buenos deseos, pero no una Constitución. Además, los vocablos “libertad” y “soberanía” a que se refieren los artículos citados, no son sinónimos ni de libertinaje, ni de coto de poder estatal, ni tampoco de insubordinación constitucional.

Dentro de los remedios procesales existentes, el juicio de Amparo que a pesar de haber perdido, a raíz de las reformas al PJF de diciembre de 1994 que entraron en vigor en 1995, estudiadas en el capítulo segundo de este trabajo, el monopolio que en la práctica tenía para restablecer el orden constitucional, sigue siendo, por dos razones fundamentales, el medio de control constitucional por excelencia, en primer lugar, porque a diferencia de otros mecanismos procesales de defensa de la Constitución, como son las controversias constitucionales o las acciones de inconstitucionalidad, en las que, son los órganos de poder público quienes están legitimados respectivamente en las fracciones I y II del artículo 105 de la Ley Fundamental para accionar a la justicia federal; en el caso del juicio de amparo, quien acude ante los tribunales de la Federación, es el propio gobernado –persona física o moral, en ambos casos, nacional o extranjera o, tratándose de la afectación de sus intereses patrimoniales las personas morales oficiales- afectado en sus derechos constitucionales, quien solicita se restaure el texto constitucional violado, por resentir en su esfera jurídica una transgresión; pero en segundo lugar, porque a diferencia del procedimiento que se lleva ante la Comisión Nacional de

Derechos Humanos o sus equivalentes a nivel estadual, cuyos procesos también protegen los derechos contemplados en la Constitución, tienen el inconveniente de que sus resoluciones son meras recomendaciones no vinculatorias, pues no se contempla recurso o medio de defensa ordinario alguno, que se pueda interponer en caso de que no se acaten; en cambio, en el juicio de amparo, las ejecutorias que en los mismos se dicten se *deben* cumplir por las autoridades responsables, toda vez que si insisten en la repetición del acto reclamado o tratan de eludir de forma inexcusable la sentencia de la justicia federal, serán inmediatamente separadas de su cargo y consignadas al juez de Distrito que corresponda por el delito contra la administración de justicia, tal como lo dispone el artículo 107, fracción XVI de la CPEUM,³⁷ en relación con el 105, párrafo segundo de la Ley de Amparo.

En otras palabras, al ser el juicio de amparo un instrumento procesal, por un lado, utilizado por el gobernado que resiente directamente el agravio del acto de autoridad en su esfera de derechos constitucionales y, por otro lado, al tener sus sentencias plena ejecución, sigue siendo el remedio procesal constitucional por excelencia y, si se permite la siguiente expresión, el juicio de amparo hoy en día y derivado principalmente de la existencia de las acciones de inconstitucionalidad y, del ejercicio pleno y amplitud de los sujetos legitimados de las controversias constitucionales, se ha convertido en *“la justicia constitucional de barandilla”*, en virtud de ser el contacto directo del quejoso con la justicia constitucional. Y,

³⁷ El artículo citado vigente, dice a la letra: “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:... fracción 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. ...”

precisamente porque el derecho de amparo, es el remedio procesal constitucional a través del cual, quien se queja con justicia tiene acceso directo a ser amparado por los tribunales de la Federación, es necesario que la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal vigente, sea reformada a efecto de contemplar nuevas instituciones jurídicas que respondan a los reclamos que la justicia constitucional actual, si no, paulatinamente irá perdiendo ese esplendor que le caracterizó y que en su momento, maravilló a propios y extraños.

De manera que, para que recupere su brillo y enfrente a la nueva realidad consistente en la actual relación de respeto, separación pero coordinación no solo entre los poderes públicos, sino entre los diversos órdenes de gobierno, hay que poner al día la institución del juicio de amparo. En palabras del ilustre jurista Héctor Fix Zamudio “ ... Resulta indispensable actualizar nuestra máxima institución procesal que se ha quedado rezagada respecto instrumentos similares, inclusive con la misma denominación, o algunos equivalentes, que se han establecido en Iberoamérica, inspirados inicialmente por el modelo mexicano, pero que nos han superado ampliamente... ”³⁸

Una vez puesto de relieve lo anterior, procede reiterar que el derecho de solicitar amparo, encuentra su marco constitucional en lo dispuesto por el artículo 103, fracción I de la Constitución Federal . Se hace referencia sólo a dicha fracción y no a las fracciones II y III, por las razones señaladas con anterioridad en el sentido de que el llamado amparo soberanía, está incluido en la fracción I, ya que el amparo por invasión de esferas, se presenta cuando una autoridad usurpa atribuciones para emitir el acto de autoridad, pues éstas le corresponden a una de un orden jurídico diverso. Con fundamento en el artículo antes mencionado, los tribunales de la Federación a través del juicio de Amparo, que está regulado por el diverso

³⁸ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *El requisito del control de la constitucionalidad en un Estado Democrático de Derecho. A 10 años de la Novena Época. Discursos*. México, SCJN, 2005.

107 de la Carta Fundamental, resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que viole los derechos fundamentales del gobernado.

Los artículos 103 y 107 de la Ley Suprema, tienen como antecedente legislativo, los diversos 101 y 102 de la Constitución de 1857, que a su vez se basan, en los preceptos 53, 63 y 64 ³⁹ de la Constitución Yucateca de 1840, en donde por primera vez e ideado por Manuel Crescencio Rejón, se contempló en México a nivel local, la máxima institución jurídica de protección de los derechos constitucionales de los justiciables, contra actos de cualquier autoridad incluyendo la judicial. El derecho de amparo, fue exportado a nivel federal, consagrándose como novedad jurisdiccional, como se mencionó, en la Constitución citada de 1857, con lo que por ocasión primigenia a nivel federal, se contó con el juicio de amparo, aún cuando es pertinente mencionar, que previamente, las sentencias emitidas, se fundaban en el Acta de Reformas a la CPEUM de 1824, llevadas a cabo el 2 de mayo de 1847, cuyo artículo 25 disponía que los tribunales de la Federación *ampararían* a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les concedía esa 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

³⁹ Respectivamente decían lo siguiente: “Corresponde a este Tribunal reunido (la Suprema Corte de Justicia del Estado: 1. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución: o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas, o la Constitución hubiesen sido violadas.” “Los jueces de primera instancia, ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.” “ De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame y, enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.” Texto obtenido de Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 45 ed., Porrúa, México, 2005, p. 1112

protección en el caso particular sobre el que vers[ara] el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivar[on].”⁴⁰

De una interpretación literal de este precepto del Acta de Reformas, se aprecia que a diferencia de lo dispuesto en la Constitución Yucateca, que contempló el Amparo Judicial, el poder constituyente permanente fue más tímido o cauteloso por lo que hace al amparo directo, porque no lo permitió, ya que sólo se refirió a la protección de la justicia federal cuando se reclamaran actos de los poderes ejecutivo y legislativo, excluyéndose en consecuencia, a aquellos actos de los órganos jurisdiccionales. Es muy probable, que se tuviera en cuenta el debate imperante sobre el Federalismo, al menos teórico-constitucional, que se plasmó en la Constitución de 1824, de allí que, con la omisión de contemplar al amparo judicial, se buscaba evitar el centralismo judicial, pues a través de dicha institución, toda sentencia o resolución emitida por los juzgadores locales concluye por violación indirecta al artículo 14, en un juicio de amparo. Sin embargo, nuevamente en la Constitución de 1857, se retomó lo referente a la permisibilidad del amparo judicial, pues en su artículo 101, fracción I, se estableció que los tribunales de la Federación “resolver[an], toda controversia que se suscitar[an], por leyes o actos de *cualquier* autoridad que viol[aran] las garantías individuales.”⁴¹, de manera que, con el uso de los vocablos “cualquier autoridad”, se incluían a las jurisdiccionales, de esta suerte, no se podía, ni siquiera remotamente aducir bajo el argumento de la independencia y autonomía en el régimen interior de las Entidades Federativas, que las sentencias o resoluciones que dictaran los órganos jurisdiccionales, estuvieran fuera del control constitucional, pues al estar sujeto el orden estatal al constitucional, éste se debe acatar.

Ahora bien, el hecho de que los órganos jurisdiccionales locales, deban estar sujetos al control constitucional significa, que lo deben estar, en el caso en el que

⁴⁰ SÁNCHEZ GAVITO, Indalecio, *Teoría del Amparo*, 1ª ed, 1897, ed. facsimilar 2004, *op. Cit*, nota 20, p. 4.

⁴¹ *Historia del Amparo en México*, SCJN, México, 1999

su actos, violen directamente derechos fundamentales, lo que en principio implica, que se transgreda directamente algún precepto de la Carta Fundamental, pues de no ser así, es decir, de proceder el juicio de Amparo a pesar de no contravenirse directamente algún derecho constitucional, sino en la vía indirecta, como se ha visto es la interpretación que actualmente se tiene del artículo 14 de la Constitución, en torno a la procedencia del juicio de amparo judicial, convierte al amparo judicial en un recurso extraordinario de casación, cuando técnicamente son instituciones distintas –pero en la realidad jurídica mexicana el juicio de amparo directo y dicho recurso son lo mismo-, violentando el propio texto constitucional en doble vía, tanto por lo que hace al artículo 103, que dispone que el juicio de Amparo solo procede textualmente por violaciones “a las garantías individuales”, entendiendo esto respecto a los actos de las autoridades judiciales estatales, en el sentido de que el juicio de Amparo restaure la violación directa al orden constitucional federal, y no indirecta como es la inexacta aplicación de la ley estatal por el juez del fuero común; pero también, por lo que hace al diverso 40, ya referido, que establece la libertad y soberanía -empleando este vocablo con toda intencionalidad, pues actualmente se está presentando el fenómeno del reposicionamiento del sistema federalista o, como lo llama el político Miguel Alemán Velasco en su libro con el mismo título, “una revolución federalista”, de tal manera, que el uso de este vocablo soberanía estatal, ha adquirido un nuevo significado, pese a todas las implicaciones constitucionales y doctrinarias que ello conlleva- de las Entidades Federativas en todo lo concerniente a su régimen interior engarzadas a través del pacto federal, unión sin la cual, no existiría coherencia ni unicidad en el orden jurídico mexicano.

De manera que, si por un lado, el artículo 103, fracción I de la Constitución Federal dispone que procede el juicio de Amparo del que conocen los tribunales de la Federación por las leyes o actos de toda autoridad como es la judicial local, violatorios de derechos constitucionales y por el otro, los artículos 40 y 116, establecen la independencia y autonomía de las Entidades Federativas y en concreto, del poder judicial local, a raíz de la reforma constitucional del artículo

116, fracción III publicada en el Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo de 1987, entonces a dichos numerales, se les debe interpretar en forma congruente y armónica de tal manera que no se colapsen entre sí, sino que se complementen. Interpretación que en consecuencia, será conveniente se realizara en el sentido de que las ejecutorias emitidas por los órganos jurisdiccionales locales, están sujetas al control constitucional, a través del juicio de amparo, cuando violen directamente los derechos constitucionales consagrados en la Carta Suprema, pues de transgredir el orden constitucional, vulneran la unidad y coherencia del mismo, al que están sujetas.

IV. 2. Principios y derechos constitucionales del justiciable

Si el juicio de Amparo, dentro del que se encuentra el juicio de amparo judicial, debería proceder únicamente por violaciones directas a los derechos fundamentales del gobernado, es menester delimitar cuales son los principios y derechos constitucionales del justiciable consagrados en la Constitución Federal, que pueden ser transgredidos por la autoridad judicial.

Para ello, es de obligada referencia el estudio elaborado por el Dr. Juventino V. Castro y Castro ⁴², quien estima que las acciones procesales constitucionales del justiciable, tanto dentro del orden federal, como local, son las que se enuncian en el siguiente catálogo:

- A. el derecho a la jurisdicción;
- B. a la legalidad;
- C. a la imparcialidad en la impartición de justicia;
- D. a la prontitud y, exhaustividad en la emisión de las sentencias;
- E. a la gratuidad en los servicios de justicia;
- F. a ser juzgado sin aplicación de leyes privativas o tribunales especiales, sino solo por aquellos previamente establecidos;
- G. a que los juicios se sujeten a los plazos y términos contemplados en la ley;

⁴² Este aspecto se desarrolla en su libro intitulado, *La jurisdicción Mexicana*.

- H. el derecho a que los mandatos judiciales sean escritos en los que se funden y motiven las causas legales del procedimiento;
- I. a obtener la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales que resulten favorables;
- J. a que no se aprisione por deudas de carácter meramente civil;
- K. a la libre manifestación de las ideas;
- L. el derecho en el caso de las comunidades y pueblos indígenas, a ser juzgador por tribunales que correspondan a su propia jurisdicción;
- M. el derecho a que sólo la autoridad judicial imponga penas;
- N. el diverso a que no se afecte la libertad personal sino bajo la intervención de la autoridad judicial;
- Ñ. el derecho a que se juzgue bajo un máximo de tres instancias sin ser procesado dos veces por el mismo delito y sin que se absuelva de la instancia;
- O. a que no se aplique la ley en forma retroactiva en perjuicio de persona alguna y, finalmente;
- P. a que no se impongan sanciones penales por analogía o por mayoría de razón.

Se podrían añadir expresamente, aún cuando el Dr. Castro y Castro citando a su vez al jurista Don Alfonso Noriega la contempla dentro del derecho de legalidad, el de audiencia, es decir, ser oído y vencido en juicio, derecho que tiene su género particular y con tal genealogía se le debe de dar su propio lugar.

Rebasaría los límites de este trabajo, analizar cada uno de los derechos mencionados, sin embargo, es necesario detenerse en relación con el derecho a la jurisdicción, mismo que está consagrado en el artículo 17 constitucional y que, es estudiado con innovación en su tratamiento por el ministro Castro y Castro, pues estima que corresponde al derecho de petición, consagrado en el artículo 8º constitucional, pero en materia de justicia, por ser la prerrogativa que toda persona tiene a su acceso y acción, para que ésta sea impartida completa, gratuita,

imparcial, con estricta observancia y expeditamente por los órganos jurisdiccionales.

Este principio, es uno de los más importante por dos razones, la primera, porque solo una vez que se ejerce, se puede analizar el respeto al resto de los derechos en esta materia, pero además, la segunda, porque es la base del sistema de justicia, mismo que de generar confianza, será accionado por los gobernados, de lo que resultará, en gran medida la estabilidad social en un país y con ello, a que no se caiga en un estado de ingobernabilidad, en el que se prefiera hacerse justicia por propia mano.

Esta situación se presenta en los Estados cuyos sistemas de justicia en general y, de administración en particular, carecen de credibilidad en la población. En el caso de la República Mexicana, si bien no se está en esa situación extrema, es menester tomar las medidas necesarias para que la mala y en muchas ocasiones errónea *percepción* de la población, derivada en la mayoría de los casos del desconocimiento en el funcionamiento del sistema de justicia, cambie, pues la población de un país debe creer en su sistema de justicia, ya que este genera paz y estabilidad social.

Como ya se señaló, relacionado con este principio de acceso a la justicia, se encuentran los diversos que establecen que la justicia debe ser pronta, completa, gratuita y muy especialmente imparcial, entendiéndose por esto, la no intervención directa de otros órganos de poder público, ni de alguna otra influencia externa directa o indirecta, como podría ser la presión social, gubernamental o inclusive la internacional, al momento de dictar una sentencia. El tercer párrafo del artículo 17 constitucional establece que las leyes federales y locales precisarán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, precepto que se debe obedecer, máxime que existe una relación directa entre la imparcialidad y la independencia.

Más allá de que sea una obligación del Estado acatar lo dispuesto por el texto del artículo 17 constitucional, que es lo que debería de ser; su observancia, se puede ver como una cuestión de política pública, cuya instrumentación es necesaria desde el punto de vista social. En efecto, la autonomía e independencia del poder judicial en relación con los diversos órganos de poder público, se puede considerar, si se toma en cuenta que el resultado del análisis de costo-beneficio, arroja sólo estos y ningún perjuicio. Sobra señalar, que la no injerencia del poder ejecutivo o legislativo en las funciones jurisdiccionales del judicial, no implica la impunidad de sus miembros, al contrario, para esto hay procesos y formas de control en el ejercicio de las funciones de los juzgadores, cuando no acatan los mandatos legales a los que están obligados.

La independencia en cambio, implica además del respeto al texto constitucional del artículo 17 mencionado, la tranquilidad social, que es fundamental desde el punto de vista de la instrumentación de las políticas públicas, pues ya se señaló que la población debe no solo creer sino acudir a su sistema de justicia para que sea éste quien solucione en su calidad de tercero imparcial los conflictos, siendo además necesario, señalar que sus decisiones se deben respetar.

Al margen de la importancia en la aplicación de diversas políticas públicas por parte del gobierno como serían aquellas para atraer la inversión extranjera, para mejorar la imagen del país a nivel internacional, para combatir la tan dolorosa pobreza o el analfabetismo, para aumentar no solo el nivel de escolaridad de los educandos, sino su cobertura y calidad, para que se respeten los derechos fundamentales de los gobernados y muchas otras políticas públicas cuya aplicación constantemente se analiza; un Estado, cuyo aparato de justicia no funciona, por no ser eficiente, independiente, imparcial o completo, tendrá desaprobación social y ésta, es uno de los aspectos más dramáticos y fibra más sensible a la que cualquier sociedad se puede enfrentar, porque el *telos*, es decir, la finalidad de cualquier institución, incluyendo la de la impartición de justicia, es satisfacer a través del más estricto respeto y apego a la Constitución y a la ley, las

expectativas y las demandas sociales, pues de no ser así, es decir, si fracasan las instituciones en su misión, por la causa que ésta sea, como podría ser la injerencia del poder ejecutivo o legislativo sobre el judicial, o la presión social o internacional, quien fracasa no es la justicia, sino el Estado en su conjunto y además se estaría vulnerando el derecho a la adecuada jurisdicción, a la que debe tener acceso cualquier gobernado que cumpla con los requisitos legales para ello, como es la presentación de la demanda en la forma y términos establecidos en la ley, así como contar con legitimación en el proceso.

IV.3. Reflexiones sobre los principios relacionados con el referente al acceso a la jurisdicción

La justicia en un pueblo es como la sangre en el cuerpo, sin ella no hay vida, sin justicia no hay convivencia pacífica, una, la sangre, es necesaria para vivir, la otra, la justicia, es indispensable para convivir.

Por ello, es menester mantener un constante termómetro de lo que acontece en la sociedad civil y no ser indiferentes a su resultado, en especial en relación con la administración de la justicia.

Muchas veces, surge la pregunta, de ¿cuál es la razón de ser del Estado?, en un país, como desafortunadamente pocos, pero todavía los hay en el orbe, en donde su población está llena de temor, de incertidumbre y desconfianza por el futuro, en el que, a un sector importante de la misma, le falta los más elementales satisfactores materiales, por la ausencia de empleo, oportunidades o, carencias derivadas de fenómenos naturales. La respuesta es ninguna. También es necesario cuestionarse, ¿cuál es la razón de ser de un Estado? sin el brillo hacia el respeto a los más indispensables derechos fundamentales, como es el de libertad en todas sus modalidades; la de tránsito, sin que exista el temor de ser ultrajado en la persona por privar la inseguridad, la relacionada con la certeza de saber que las propiedades y posesiones adquiridas libremente con esfuerzo no sean arrebatadas por actos arbitrarios de autoridad, la diversa modalidad de la

libertad, la de expresión, siempre y cuando no se atente contra el orden público y la paz social o derechos de terceros, la libertad de trabajo o comercio siendo lícitos y, entre otras modalidades más, la libertad de pensamiento, la respuesta es clara, un Estado que no protege el libre ejercicio de esos derechos fundamentales, es un Estado, que cuando menos eso se estima, no tiene razón de ser. Por todo ello, ya no por obediencia sino por conveniencia, se debe procurar el ejercicio del derecho a la jurisdicción y cuando se accione la justicia, se debe proteger su independencia como condición necesaria, más no suficiente para su imparcialidad y, finalmente se debe lograr la credibilidad de la población en la justicia local, se reitera, dándoles la posibilidad de actuar como últimas instancias en los procesos locales.

Un diverso principio relacionado con el anterior –el de libertad-, es que los gobernados sean juzgados por tribunales no especiales, sino previamente establecidos al hecho, principio que está contemplado en el artículo 13 de la Constitución Federal y otro más, que sean juzgados dentro de los plazos, términos y conforme a los procedimientos fijados por las leyes, en otras palabras, que los actos jurisdiccionales, se ajusten a lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos, pero también, que éstos, no sean privativos, sino que revistan las características de obligatoriedad, y por lo que aquí interesa, de generalidad y abstracción.

Como se advierte, dentro de este principio de legalidad, que en esencia implica, se reitera, que las autoridades se ajusten a lo ordenado por las normas y solo a ellas, debiendo fundar y motivar sus actos, se encuentra el de la exacta aplicación de la ley consagrado en el artículo 14 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política vigente.

IV. 4. Ordenamientos jurídicos que han contemplado el amparo judicial y sus similitudes con el recurso de casación

Tal como se señaló en el apartado III de este capítulo, la interpretación final del artículo 14 de la Constitución Federal, es en el sentido de que contiene un derecho

constitucional que, de ser violado puede ser resarcido por los tribunales Federales. A partir de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 8º de la Ley de Amparo de 1869 que prohibía el amparo judicial, no se ha prohibido en ordenamiento jurídico alguno, pues la llamada Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 5 de febrero de 1857, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de 1882, que fue la siguiente que reguló al juicio de amparo, determinó en sus artículos 1º y 6º, respectivamente, que procedía en contra leyes o actos, nuevamente utilizó la palabra “de cualquier” autoridad –que ya se ha dicho, incluye a las judiciales-, precisando en el segundo numeral citado que “el amparo proced[ía] también, en su caso, contra los jueces federales”, supuesto en el que la demanda de amparo se presentaría “ante el juez suplente, si se reclama[ban] los actos del propietario, o ante éste o los suplentes por su orden, si la violación se imputa al magistrado de circuito”.⁴³ Este precepto es motivo de discusión pues únicamente se refiere a las autoridades judiciales federales y no a las locales, sin embargo, de la lectura del primer precepto se desprende, que están incluidas todas.

Asimismo, en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897 que por lo que respecta al juicio de amparo, fue el ordenamiento jurídico posterior que reguló esta institución, en sus artículos del 745 al 849 ⁴⁴permitió el amparo judicial y, lo mismo acaeció en el que entró en vigor en 1909 (publicado en el Diario Oficial de la Federación de 26 de diciembre de 1908), regulado en los artículos del 661 al 801⁴⁵, numerales que con toda explicitud, regularon al llamado amparo directo.

Posteriormente ya estando en vigor la Constitución actual de 5 de febrero de 1917, se publicó la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la CPEUM, en el Diario Oficial de la Federación de 23 de octubre de 1919, de cuyo artículo 30 se desprendía que:

⁴³ D.O.F. 15 de diciembre de 1882

⁴⁴ Ver anexo cinco

⁴⁵ Ver Anexo seis

“La SCJN e[ra] competente para conocer en única instancia de los juicios de amparo que se prom[ovieran] contra sentencia[s] definitiva[s] dictadas (sic) en juicios civiles o penales.” Precisándose que “... Para los efectos de es[e] artículo, se entendía por sentencia definitiva la que decid[iera] el juicio en lo principal y respecto de la cual las leyes comunes no conced[ieran] ya más recurso que el de casación u otro similar.”⁴⁶

Esta ley simplemente acató las razones que el 1º de diciembre de 1916, don Venustiano Carranza presentó al constituyente al discutirse el texto del artículo 14 de la CF de 1917. Al respecto manifestó:

“ ... sin embargo, de eso, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia de dar al artículo 14 una extensión indebida estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, ... el pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el Gobierno a mi cargo ha creído, que sería no solo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación ...”.⁴⁷

Finalmente, en la Ley de Amparo vigente, denominada, originalmente Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, de 10 de enero de 1936, también se regula, como es sabido, al amparo judicial, que actualmente es competencia de los tribunales Colegiados de Circuito, creados en 1951, amparo que procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones⁴⁸ que pongan

⁴⁶ D.O.F. de 23 de octubre de 1919

⁴⁷ www.scjn.gob.mx Exposición de motivos en la página *web* de 2005

⁴⁸ Es necesario puntualizar dos aspectos, que se resaltaron en el capítulo segundo de este trabajo, el primero, que los laudos laborales se consideraron como actos de autoridad jurisdiccional, a partir de las reformas constitucionales al P.J.F. de 1934, pues previo a ello, eran considerados como actos de autoridades administrativas, cuyo estudio correspondía en la vía indirecta a un juez de Distrito, a través del juicio de amparo bi-instancial, el segundo, que fue en las reformas de 1988, cuando

fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o, revocados, en los siguientes tres casos, primero, cuando la violación se cometa en ellos, es decir se contempla el error *in iudicando*, que se actualiza cuando los actos jurisdiccionales son contrarios a la letra de la ley aplicable al asunto, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable; segundo, por violaciones cometidas durante el procedimiento, esto es, se contempla el llamado error *in procedendo*, violación que debe afectar las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y, tercero; al cometerse violaciones de garantías individuales en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. Si bien este último supuesto, no merece mayor reflexión, porque resulta claro, como se mencionó con antelación, que el amparo procede por violación directa a los derechos constitucionales, si las merecen los dos primeros supuestos, porque su redacción hace pensar que en estos casos, la ley le da un tratamiento al amparo judicial como si fuera un recurso de casación, el cual, tal como señala el jurista español Vicente C. Guzmán Fluja en su libro intitulado “El recurso de casación civil”, es un medio de impugnación extraordinario, que se interpone por los motivos contemplados en la ley, que puede ser por violaciones cometidas en la aplicación de ordenamientos jurídicos en las resoluciones judiciales o durante el procedimiento y que en su forma clásica, es una jurisdicción de derecho y no de hecho –pues en dicho recurso no se analiza más que la debida aplicación de la ley al caso concreto-, que anula la sentencia casada, misma que no admite recurso ordinario alguno. El recurso de casación, tiene como objetivo, tanto unificar la jurisprudencia, como que la ley se aplique a todos los casos iguales del mismo modo, sin que se permita en principio, que el órgano jurisdiccional del que conoce del recurso de casación revise los hechos o se sustituya en el tribunal que dictó la sentencia recurrida en casación, de allí que tratándose de la casación, en su sistema original, existe el reenvío de la

procedió el juicio de amparo directo en contra de resoluciones, entendiéndose por estas, aquellas que ponen fin al juicio, pero que no lo deciden en el fondo.

sentencia casada, como acontece en Francia, país que contempló por primera vez la casación.

Sin embargo, no sucede lo mismo en el caso Español, en el que se ha suprimido el reenvío, pues al Tribunal Supremo se le atribuyó, jurisdicción positiva lo que significa, que tiene la facultad de solucionar directamente la cuestión de fondo, salvo en asuntos en los que se acreditara la comisión de alguna violación a la ley durante la secuela del procedimiento, supuesto en el que se ordena su reposición a partir de la violación. Una posición intermedia, en relación con el tratamiento que le dan a su recurso de casación, la tienen países como Italia, Alemania o Austria, cuyos Tribunales Supremos, están facultados para determinar si por los vicios cometidos en las sentencias derivados de la inexacta aplicación de la ley, procede o no el reenvío, lo cual será en función de si cuentan o no, con elementos de convicción suficientes. Así, de resultar esto positivo, sus Tribunales Supremos dictan la sentencia de fondo, en cambio, de resultar negativo, esto es, de no contar con elementos de convicción suficientes, no se sustituyen en el órgano jurisdiccional que dictó la sentencia casada y la reenvían.

De las características antes mencionadas, se advierte que el Amparo Judicial en el caso de la República Mexicana, no es otra institución más que un recurso extraordinario de casación, pues se funde con el mismo, ya que en los dos supuestos citados para la procedencia del juicio de Amparo Directo contemplados en el artículo 158 de la Ley de Amparo⁴⁹, se desprende que procede, igual que lo

⁴⁹ El texto vigente dice: "El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. --- Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que

que sucede con el recurso de casación, contra ejecutorias judiciales, sean estas sentencias, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, sobre las que no se admita recurso ordinario alguno, en las que no se hubiera aplicado debidamente la ley o en su defecto, se hubiera cometido una violación durante el procedimiento; asimismo, en el juicio de Amparo Directo, se tienden a emitir en la práctica, sentencias para efectos, lo que convierte el amparo judicial en un recurso de casación, en el concepto clásico francés de la existencia del reenvío para que el tribunal que dictó la sentencia casada o, en el caso del amparo la sentencia reclamada, emita otra en la que se ciña a los lineamientos establecidos en la diversa de amparo.

Lo anterior sigue siendo válido, aun cuando a través del recurso de casación se anula la sentencia casada y en el amparo judicial, se concede la protección de la justicia federal, pues en el fondo, la anulabilidad en un supuesto y la concesión del amparo en el otro, son lo mismo, ya que el amparo concedido contra resoluciones judiciales, no hace otra cosa más que dejar sin efectos la sentencia reclamada, a efecto de que se dicte otra en los términos establecidos en la sentencia de amparo y, tratándose del recurso de casación, se anula la sentencia casada para que se emita otra en los términos determinados por el tribunal de casación. Además, sus similitudes se derivan del principio de estricto derecho en ambos casos.

En efecto, uno de principios del recurso de casación, es el mencionado de estricto derecho, consistente en que la sentencia solo se ocupará de los argumentos hechos valer en el recurso, principio que también es rector del juicio de amparo,

pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa. --- Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

aún cuando hay que precisar, que cada vez más, a raíz de la institución de la suplencia de al queja y, de los nuevos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la obligación de atender la causa de pedir en conceptos de violación y agravios, así como en la aplicación de jurisprudencia emitida tratándose de la inconstitucionalidad de leyes, sin que se entienda consentida una ley, aún tratándose de un segundo o ulterior acto concreto de aplicación de la misma, reclamada en Amparo Directo, se está desvaneciendo este principio y, poco a poco, se está convirtiendo en la regla general y, el de estricto derecho en la excepción. Por otro lado, en ambos casos, se pueden interponer o presentar, una vez agotados los recursos ordinarios de defensa por virtud de los cuales, la ejecutoria, pueda ser revocada, modificada o anulada.

Por último, la similitud radica en que tanto en el recurso de casación, como en el Amparo judicial, se busca satisfacer el principio de exacta aplicación de la ley y la uniformidad de la jurisprudencia, pues al ser la ley producto de la ingeniería humana, dista de estar exenta de lagunas, imprecisiones y errores, por todo lo anterior, quedó comprobado que se puede equiparar el juicio de amparo judicial al recurso de casación.

Inclusive, para quienes consideran como el ilustre jurista Rafael de Pina, que existen diferencias entre ambas instituciones, si bien es cierto, que la característica de un recurso es que las partes son las mismas pero pueden estar en orden invertido, en el juicio de amparo directo, sucede lo mismo, pues son las mismas partes, y lo único que cambia es su denominación, ya que mientras el quejoso, puede ser el actor o demandado en el juicio ordinario, el tercero perjudicado adopta la postura contraria, pero finalmente es el colitigante del gobernado y, al igual que en la casación, el procedimiento o sentencia emitida por el juzgador es la que se analizará en ambos casos.

Así, también respecto a la materia que se estudia es lo mismo, toda vez que mientras en la casación se verifica la exacta aplicación de la ley en la sentencia o, alguna violación en el procedimiento, en el amparo directo, sucede lo mismo.

Para concluir, por lo que hace a la jurisdicción, es cierto que en el amparo, cuando menos en teoría, el derecho lo dictan órganos de control constitucional, sin embargo, la materia de estudio en el amparo directo por inexacta aplicación de la ley, o por violaciones cometidas durante el procedimiento, los convierte, en relación con esta función, en tribunales federales de legalidad de actos estatales es decir, en tribunales casacionistas en lugar de tribunales de constitucionalidad - no sucede lo mismo, cuando la violación se comete a los derechos fundamentales del gobernando, ya que en este supuesto, no hay duda que el amparo es procedente, en virtud de que la transgresión corresponde a una violación directa a la constitución, lo que no se presenta en las violaciones al artículo 14 constitucional, tampoco sucede lo mismo, cuando analiza la constitucionalidad de normas generales (que será objeto de estudio en el próximo inciso).-

En otras palabras, el amparo judicial, no por lo que respecta a cuando se cometen violaciones directas a los derechos constitucionales por un órgano jurisdiccional, sino por lo que hace a la inexacta o indebida aplicación de la ley ordinaria, ha sido un recurso extraordinario de casación, cuya permanencia en el sistema jurídico mexicano, debe ser motivo de reflexión. Sobre todo, si se llegara a considerar la posibilidad de crear tribunales o salas de casación en las entidades federativas, pues se sobrepondrían los procesos. Tan la aseveración anterior es cierta, que en la historia procesal mexicana, ya ha existido el recurso de casación, tanto a nivel federal, del que conocía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como a nivel estatal, recurso que fue suprimido de la legislación, después de haberlo absorbido en su utilización el amparo.

Además, ambas instituciones estaban contempladas en algunos casos, en los mismos ordenamientos jurídicos.

Ciertamente, “en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal el Territorio de la Baja California” del 13 de agosto de 1872, se introdujo la casación tanto por violaciones cometidas durante el procedimiento como por aquellas cometidas en la sentencia misma, institución que se reprodujo en los Códigos con el mismo nombre de 15 de septiembre de 1880 y 15 de mayo de 1884 ⁵⁰. Posteriormente, en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897, al que se ha hecho referencia al hacer alusión a la regulación que del amparo se hizo, se contemplaba paralelamente al amparo, al recurso de casación y, si se hace un análisis comparativo de los artículos que regulaban al recurso de casación en concreto del 698 al 714 del Código Federal de Procedimientos Civiles referido en último término y, los diversos 158 al 161 de la Ley de Amparo vigente, se puede apreciar que contemplan los mismos supuestos, de allí que el juicio de Amparo hubiera absorbido a esta institución para suprimirse como consecuencia de la aprobación del texto del artículo 107 de Constitución Federal de 1917, que expresamente reguló el amparo judicial.⁵¹

⁵⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2ª ed, Ed. Porrúa, México, 1999, p. 247

⁵¹ Cuyo texto original decía “Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes: --- ... II.- En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa, en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio. --- La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación. --- III.- En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso. --- IV.- Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando, llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley

Todo lo anterior orilla a señalar, que la finalidad del juicio de Amparo, no fue la de velar por la exacta aplicación de la ley ordinaria, sino por el respeto al orden constitucional que contempla derechos fundamentales que de ser violados, se restablezcan a través de este remedio procesal, por lo que la violación al artículo 14 constitucional, se puede subsanar a través de diversa institución que no sea el juicio de amparo.

En efecto, para velar sobre la debida aplicación de la ley, se encuentra el referido recurso de casación, que se podría regular a nivel local, de una manera autónoma, siempre y cuando se modifique la Ley de Amparo en relación con el Amparo

aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa. --- Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente. --- V.- En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pide amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo objeto el quejoso le comunicará, dentro del término que fija la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. --- VI.- En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva, sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior. --- VII.- Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve, clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos. --- VIII.- Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga. ...”

judicial por inexacta aplicación de la ley o, por violaciones cometidas durante el procedimiento que dejaran sin defensa al gobernado para evitar que se regulen los mismos supuestos por dos instituciones diversas.

V. Propuestas de reforma

Existen las siguientes posibilidades viables de reformas.

- A. Crear salas de casación o cortes supremas en las entidades federativas y, reformar la Ley de Amparo respecto al amparo judicial por inexacta aplicación de la ley en la sentencia o por violaciones cometidas en el procedimiento y que solo proceda por violaciones directas a la Constitución.
- B. Crear una Sala de Casación a nivel Federal dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no hacerlo en las entidades federativas o, creándola pero no modificando la Ley de Amparo y, finalmente,
- C. Creando salas o tribunales de casación tanto a nivel local como federal y reformando la Ley de Amparo.

Al respecto, se tiene que considerar, si se llegara a crear esta institución de la casación al menos a nivel estadual, que se suprimiera el juicio de Amparo Directo en los supuestos mencionados, dejando solo aquellos casos, en los que existan contravenciones a los derechos fundamentales del agraviado. Esto no significa, que desaparezcan los tribunales Colegiados de Circuito, pues éstos conservarían sus funciones como órganos de control constitucional y seguirán conociendo entre otros asuntos, del recurso de revisión interpuesto en contra de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito actuando como juzgadores de control constitucional, tratándose de causales de improcedencia, cuestiones de legalidad o de inconstitucionalidad de leyes locales o reglamentos federales o locales, o incluso sobre cuestiones de constitucionalidad tratándose de ciertos temas en materia fiscal en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya fijado su criterio sobre los elementos esenciales de las contribuciones y se reclame el

mismo precepto estudiado por la Corte pero por diversas causas, casos en los que actúan como tribunales de última instancia, asimismo, seguirán conociendo de los recursos de queja y reclamación o de la inconformidad o inejecución, en los supuestos contemplados en los Acuerdos Generales emitidos por el Pleno de la SCJN.

De crearse salas casacionistas en los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas o de crearse Supremas Cortes Locales con este efecto y, no realizarse una reforma a la Ley de Amparo, la historia ya ha hecho uso de la palabra y ha dicho, que cuando se crea una institución que ya está comprendida en otra, como fue el recursote casación en el juicio de Amparo, va a ser eclipsada por éste, cayendo en el olvido por el desuso, pero también se crearía una tercera instancia, para posteriormente, estas sentencias dictadas por las salas de casación, ser revisadas en Amparo, lo que seguiría mermando la autonomía e independencia en el régimen interior de las entidades federativas, pues la justicia seguiría siendo centralizada.

Aunado a ello, respecto al argumento que se pueda formular en el sentido de que el juicio de Amparo Directo, unifica la jurisprudencia en materia local, además de no ser totalmente certero, porque quien la unifica es la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de las Contradicciones de Tesis resueltas por los criterios contrapuestos de los tribunales Colegiados de Circuito, de crearse las salas o tribunales de casación a nivel local, se estaría unificando la jurisprudencia local, en la que nada o muy poco debería tener que ver la justicia federal. En cambio, es necesario dejar madurar a los tribunales locales.

De llevarse a cabo esta reforma, en cuanto a las Contradicciones de Tesis que le restaría conocer a la SCJN que serían las que se suscitaran entre la Primera y Segunda o, entre los tribunales Colegiados de Circuito respecto a interpretación de reglamentos locales, federales o, tratándose de criterios en conflicto por alguna interpretación de determinado ordenamiento jurídico que hubieran sido resueltos

en revisión. Vale la pena preguntarse y realizar un estudio estadístico así como en función de los costos que para el Estado represente, si es necesaria la creación de toda una institución casacionista a nivel federal, o si se pueden dedicar las salas de la actual Corte a ello y el Pleno a su actuar como Tribunal Constitucional.

La otra postura es la referente a la creación de una Sala o Tribunal de Casación a nivel federal dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; no hacerlo a nivel local y, no modificar la Ley de Amparo por lo que hace al amparo judicial. Esta propuesta tiene aspectos negativos en términos de federalismo, expeditéz en la impartición de la justicia y eficiencia, de lo primero, porque no solucionaría el problema de la centralización de la justicia, ya que aquí nuevamente todo se terminaría resolviendo a través del juicio de Amparo Directo, demandas de las que conocen los tribunales Colegiados de Circuito y posteriormente las contradicciones de tesis serían competencia de la sala o tribunal citado, situación que en la práctica solo generaría ineficiencia, porque además de prolongarse en su caso, en una instancia más el proceso, el trabajo de resolver las Contradicciones de Tesis, ya lo realiza actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando en este aspecto, lo que verdaderamente hay que tomar en cuenta, es precisamente que ésta, no conozca de asuntos de interpretación de leyes locales por diferencias en criterios de los tribunales Colegiados de Circuito que conocen del Amparo Directo, pues frente a un sistema federalista, la interpretación de sus leyes ordinarias, en principio ello no le corresponde más que a las diversas entidades federativas, quienes a efecto de unificar la jurisprudencia sería interesante que permitieran el recurso extraordinario de casación a nivel local ante ya sea una Suprema Corte local o, salas de casación en los Tribunales Superiores de Justicia estatales, sin que se permitiera el amparo judicial por los mismos supuestos en los que procede la casación. Con esta propuesta, además a nivel federal, no tendría sentido la creación de una sala de casación, porque el número de asuntos por contradicción de tesis de leyes locales disminuiría, cuando las reformas a lo largo de la historia del PJF se han presentado precisamente por el rezago en la emisión de la ejecutorias, aspecto que en la actualidad se logró abatir.

VI. Los Tribunales Colegiados de Circuito como Tribunales Constitucionales

VI. 1. Introducción

En 1951, se crearon los tribunales Colegiados de Circuito (ver capítulo segundo, punto V) como un paliativo, a efecto de lograr que se acabara con el rezago en la resolución de sentencias que existía en la Corte, en un inicio, en la sala de lo civil, pues ésta –la SCJN- conocía tratándose del amparo directo, de todas las violaciones que se cometieran en los juicios, tanto, las cometidas durante el procedimiento, como en la sentencia misma, además de los amparos en revisión, de la facultad investigadora y de las controversias constitucionales.

En sus orígenes, los TCC conocieron, tratándose del amparo judicial, de todas las materias, administrativa, civil, penal y, laboral, pero sólo de las violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento y que trascendieran en la sentencia, laudo o resolución que pusiera fin al juicio, asimismo conocía, de los amparos civiles y penales directos, cualesquiera que fueran las violaciones alegadas, cuando se tratara de sentencias definitivas contra las que no procediera recurso de apelación alguno, pues tal como se manifestó en el capítulo segundo, se estimó al respecto, que si las leyes que las rigen, no consideran indispensable su revisión por Tribunales Superiores, con mucha mayor razón, no debía la Corte controlar su legalidad, pero si los TCC, quienes también serían competentes para conocer de los amparos penales y del trabajo en revisión, así como, de los amparos administrativos en revisión, pero otra vez sujeto a alguna condicionante, que en este caso, era que la autoridad responsable fuera del orden local, el resto de los asuntos seguirían siendo competencia de la SCJN. Posteriormente, fueron competentes para conocer tanto de las violaciones cometidas en las sentencias laudos o, resoluciones que pusieran fin al juicio, como aquellas cometidas durante el procedimiento.

A raíz de que la Corte conoce de las acciones de inconstitucionalidad, contempladas en la Constitución a partir de las reformas de 1994, así como de las controversias constitucionales, su atención se ha dirigido, principalmente a resolver los conflictos entre los órganos de poder público, de manera que a los tribunales Colegiados de Circuito se les ha otorgado competencia que originalmente no tenían, por eso es que como señala el maestro Burgoa, se les ha llegado a llamar pequeñas Supremas Cortes.

Es cierto que resuelven los amparos directos o judiciales, cuando se analizan cuestiones de legalidad, contempladas en los artículos 14 y 16 de la Constitución, en concreto en relación con la garantía de exacta aplicación de la ley —y que ello debería de modificarse—, pues así se desprende del artículo 158, segundo párrafo de la Ley de Amparo; asimismo, es cierto que resuelven los asuntos en los que se alegue sobre la competencia de la autoridad, así como la fundamentación y motivación de la sentencia reclamada, pues estas corresponden a violaciones a los derechos constitucionales a que alude el primer párrafo del artículo 16 constitucional, pero también es cierto, que en amparo directo, se puede plantear la inconstitucionalidad de leyes, a través de los conceptos de violación, que si bien en los puntos resolutivos no se hará pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de la misma, sí se analiza en los considerandos de la sentencia, lo que convierte a los tribunales Colegiados de Circuito en órganos de control constitucional, en especial, respecto a las leyes locales y, reglamentos locales y federales.

Es interesante señalar, cómo los tribunales Colegiados de Circuito desde las reformas de 1951 y 1967, empezaban a tener competencia única para resolver sobre los asuntos en donde se ventilara alguna cuestión local, además las ejecutorias que dictan en amparo directo, no admiten recurso alguno, salvo si se trataba de la inconstitucionalidad de alguna ley, federal o local, tratado internacional o, reglamento, federal o local y, si era necesario establecer la interpretación directa de un precepto constitucional y entrañan importancia y

trascendencia para el orden jurídico nacional, asimismo, por lo que hace a los amparos en revisión conocen como órganos terminales de la constitucionalidad de los citados reglamentos federales y locales, así como de las leyes locales, por eso no extraña, que la tendencia en los diversos Acuerdos Generales aprobados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como es el 6/1999, 5/2001 y por último, el 11/2005, emitidos con fundamento en el artículo 94 constitucional, que otorga al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para expedir Acuerdos Generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como para remitir a los tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho, aquellos en los que hubiere establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte haya determinado para una mejor impartición de justicia, sea en el sentido de delegar la competencia originaria de la SCJN a favor de los TCC para convertirlos en instancia terminal para resolver sobre la constitucionalidad de determinadas normas generales como se analizará en los siguientes párrafos.

En efecto, paulatinamente se han remitido a los citados TCC los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los jueces de Distrito o los magistrados de los tribunales Unitarios de Circuito, cuando a pesar de haberse reclamado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios, se hubieran hecho valer causas de improcedencia; sino que también conocen en definitiva cuando en la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y cuando, habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas y sean casos en los que resulte innecesaria la intervención de la SCJN.

Por otro lado, los TCC, al conocer del amparo, tanto directo como en revisión y dada la naturaleza de este, que tiende a resarcir las violaciones a los derechos constitucionales de los gobernados, que hayan estimado vulnerados y que así se haya determinado, es claro que, tanto por lo que hace a la inconstitucionalidad de leyes, como respecto a la violación directa a preceptos constitucionales, que se puede presentar respecto al amparo judicial, actúan como Tribunales Constitucionales, pues si se toma en cuenta que “el sentido de la Justicia Constitucional o defensa judicial de la Constitución, no es sino constituir un freno efectivo a la opresión gubernamental, especialmente cuando esa opresión se deja caer sobre los derechos y libertades de los ciudadanos”⁵², entonces, con la competencia delegada, los tribunales Colegiados de Circuito, resarcen el orden constitucional violado, a petición del gobernado, es decir, en la vía de acción y si bien sus sentencias no tienen efectos generales, sino inter-partes, lo cierto es que sí existe la obligación legal, de acatar el precedente judicial de los TCC – que en el caso, es la jurisprudencia por reiteración, integrada por cinco ejecutorias en el mismo sentido sin que medie otra en contra- Obligación que recae en todos los órganos jurisdiccionales (salvo en la SCJN), tal como lo dispone el artículo 193 de la Ley de Amparo, que establece que:

“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.”⁵³

⁵² BORDALÍ Salamanca, Andrés, *La función judicial de defensa del orden constitucional*, en FERRER MAC-GREGGOR, Eduardo, *Derecho Procesal Constitucional*, *op.cit.*, p. 5

⁵³ Compila X

Numeral que es ley vigente, lo que significa que, si los TCC emiten por reiteración un criterio en el que declaran la inconstitucionalidad de algún precepto de una ley local, reglamento federal o local, éste será de aplicación obligatoria para los órganos jurisdiccionales citados en el artículo 193, que poco a poco irá adquiriendo más fuerza en relación con las ejecutorias reiteradas que emitan los TCC en relación con los casos citados al inicio de este párrafo, pues son la última instancia –tratándose del amparo en revisión-, cuyo criterio sólo puede variar, en caso en que están en contradicción con lo resuelto por otro tribunal Colegiado de Circuito, supuesto en que la SCJN será quien resuelva en definitiva la contradicción de tesis, obligatoria para los TCC, en el futuro, pero no respecto a los asuntos ya resueltos.

Así, a los tribunales Colegiados de cada Circuito en el que está dividida la República Mexicana⁵⁴, les corresponde conocer de los asuntos, en función de la residencia de la autoridad, de manera que serán la única instancia en resolver sobre la constitucionalidad de leyes locales o reglamentos federales o locales y, sin posibilidad de que su criterio varíe en aquellos Circuitos, como el de Tlaxcala, en donde sólo hay un TCC, porque en este supuesto no puede haber contradicción de criterios, esto significa que, actúan parcialmente como legisladores negativos.

De lo precisado, se puede apreciar, que en todos estos casos, la función de los TCC es restaurar el orden constitucional que se estimó transgredido, ya sea por violaciones directas o indirectas a la Constitución -y con la interpretación que a estas últimas se les quiera dar-, por lo tanto, al tener, los órganos jurisdiccionales en estudio, como función, velar por el respeto a la Constitución y en los supuestos citados actúan como órganos de control constitucional, de manera que, se puede concluir que tienen las funciones de un Tribunal Constitucional, además de actuar como jueces constitucionales al ser los encargados de aplicar las normas fundamentales.

⁵⁴ Acuerdo 23/2001 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Ver anexo tres

VI. 2. Amparo en revisión

La tendencia actual hacia los tribunales Colegiados de Circuito, radica en que conozcan como órganos jurisdiccionales de última instancia, de la inconstitucionalidad de leyes locales y reglamentos federales y locales.

Ello se vislumbraba, como se adelantó, desde la entrada en vigor del Acuerdo General 6/1999 en el que se determina el envío de asuntos a los TCC y se acentúa aún más, a raíz del Acuerdo General 5/2001, emitidos ambos por pleno de la SCJN, respectivamente el 22 de junio de 1999 y el 21 de junio de 2001 y, finalmente culmina, hasta el momento con el Acuerdo General Plenario 11/2005 de once de abril de 2005.

Respecto al primer acuerdo, en su punto TERCERO, se establece, en la parte que interesa, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación delegaría su competencia a los tribunales Colegiados de Circuitos, en los siguientes casos:

“ TERCERO. De los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este acuerdo, de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la salvedad especificada en el punto primero, se remitirán a los tribunales Colegiados de Circuito que corresponda, los siguientes:

I. Recursos de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o los tribunales Unitarios de Circuito, cuando no obstante haberse 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, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere entrado al estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o por cualquier otro motivo. En estos casos, si el tribunal Colegiado de Circuito considera que no se surte la causa de improcedencia por la que se sobreseyó en el juicio, ni existe alguna otra o motivo diferente que impidan entrar al examen de constitucionalidad, revocará la sentencia recurrida dejando a salvo la

jurisdicción de la Suprema Corte y le remitirá el asunto, salvo cuando ésta ya haya establecido jurisprudencia sobre el problema de constitucionalidad de que se trate, en cuyo caso el tribunal lo resolverá, aplicándola.

II. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o los magistrados de tribunales Unitarios de Circuito, cualquiera que haya sido su sentido, *cuando en la demanda se hubiere impugnado un reglamento federal o local.*

III. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o los magistrados de tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubiese planteado la inconstitucionalidad de alguna ley federal, local o del Distrito Federal, independientemente del sentido de la sentencia recurrida, *cuando resulte innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguna de las hipótesis precisadas en el punto primero de este acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:...*

IV. Los asuntos de cualquier naturaleza en los que, sobre el tema debatido, ya exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas.

[...V. ...]

En los casos previstos en los incisos II a V, los tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su integridad las cuestiones de improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.”

De lo anterior se aprecia, que respecto a las sentencias o resoluciones dictadas por los jueces de Distrito actuando como jueces de Amparo, los tribunales Colegiados de Circuito, serían competentes para conocer en última instancia, de los recursos de revisión, cuando se hubiere reclamado la constitucionalidad de un reglamento federal o local. En este primer momento sus funciones de Tribunal Constitucional se limitaban a reglamentos, pues conocían en última instancia, de la conformidad de dichas normas generales (los reglamentos federales emitidos por el Ejecutivo Federal con fundamento en el artículo 89, fracción I de la CPEUM o, de los reglamentos locales, emitidos por los Ejecutivos Locales) con la Constitución Federal, sin que pudiesen ser modificados sus criterios, salvo en

caso de existir contradicción de tesis entre dos o más tribunales Colegiados de Circuito.

Posteriormente, esa tendencia se acentuó aún más, con la aprobación del Acuerdo General 5/2001, a través del cual se le otorgó ⁵⁵ competencia a los tribunales Colegiados de Circuito, al delegarles la Suprema Corte de Justicia de la Nación su competencia originaria, para que conocieran en última instancia, de la constitucionalidad ya no sólo de reglamentos federales o locales, sino también de leyes locales, que se hubieren reclamado en la demanda de amparo indirecto ante juez de Distrito.

Así es, el punto QUINTO de dicho Acuerdo, dispone en la parte que interesa que:

⁵⁵ Ya se cuestionó en su momento si un Acuerdo Plenario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitido con fundamento en el artículo 94, séptimo párrafo de la CF que dispone que “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, 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.”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede fijar la competencia de los órganos jurisdiccionales al delegar la propia tratándose del amparo en revisión interpuesto en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito en las que se hubiera estudiado la constitucionalidad de leyes locales o, reglamentos federales o locales, materia de constitucionalidad que la propia Carta Fundamental determina que son de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tal lo establece el artículo 107, fracción VIII, inciso a) que dispone que: “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;”

“QUINTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los jueces de Distrito o los tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.

Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia;

B) *En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y*

C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas, si resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguno de los casos precisados en los puntos primero y segundo de este acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación: ...

D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia.

II. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los tribunales Colegiados de Circuito;

III. Los reconocimientos de inocencia; y

IV. Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por jueces de Distrito o tribunales Unitarios de Circuito.”⁵⁶

De lo anterior se advierte, para lo que aquí es de interés, que los tribunales Colegiados de Circuito conocerán en última instancia del recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia dictada por un juez de Distrito en Audiencia Constitucional, en donde se haya reclamado la constitucionalidad de leyes locales y reglamentos federales y locales.

Aún más, para robustecer esta tendencia, en el Acuerdo Plenario número 11/2005, de 11 de abril de 2005, relativo a la remisión de asuntos a los tribunales Colegiados de Circuito para conocer y resolver asuntos en los que se impugnaran normas generales en materia tributaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵⁷ considero en la parte que interesa que:

“ ... PRIMERO. Una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establezca jurisprudencia en asuntos en los que se impugnen normas de carácter general en materia tributaria, fijando criterios sobre los principios de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público a los que se refiere el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se remitirán los asuntos pendientes de resolución en los que se impugnen las mismas normas a los tribunales Colegiados de Circuito quienes deberán aplicar la jurisprudencia y, *en su caso, estudiar y resolver con plenitud de jurisdicción, los demás temas que procedan.*

SEGUNDO. La remisión de los expedientes a los tribunales Colegiados de Circuito deberá hacerse observando el trámite dispuesto al respecto en el Acuerdo General Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno.

⁵⁶ Ver anexo dos para leer todo el texto del acuerdo 5/2001.

⁵⁷ Novena Época, SJF y su Gaceta, instancia pleno, t. XXI, correspondiente a abril de 2005, p. 1703.

Es decir, que serán los tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de leyes en materia tributaria, quienes resolverán sobre la constitucionalidad de estas normas generales, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya analizado a través de jurisprudencia, su constitucionalidad en relación con los principios constitucionales de proporcionalidad, equidad, destino al gasto público y, legalidad; dicha jurisprudencia sea aplicable y, se hagan valer en contra las normas reclamadas, otros argumentos, caso en el que los citados órganos jurisdiccionales resolverían con la competencia delegada que a través de este Acuerdo se les confiere, sobre la constitucionalidad de esos ordenamientos jurídicos.

De manera que, si bien el fundamento para considerar a los TCC como tribunales constitucionales, no puede basarse en un Acuerdo General, sí pueden ser las consecuencias prácticas de dichos Acuerdos, así como la tendencia y evolución histórica del PJF que se ha reseñado, de donde se advierta con claridad que la SCJN les ha delegado su competencia originaria, para que sean la última instancia para conocer de la constitucionalidad de leyes locales y, reglamentos federales y locales, tendencia que, salvo una reforma en la que se cree un Tribunal Constitucional *ad hoc*, fuera de los tres poderes y se le otorguen facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de tribunal de casación, es dado, el ámbito competencial de la Corte actualmente como Tribunal Constitucional, irreversible.

En suma, con lo anterior queda de manifiesto, cómo los citados órganos jurisdiccionales están actuando como Tribunales Constitucionales, porque estudian (a través del recurso de revisión, interpuesto en contra de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito en las audiencias constitucionales) en su calidad de órganos terminales de constitucionalidad, la constitucionalidad de normas generales como son, las leyes locales, los reglamentos federales y, locales, los bandos de policía y buen gobierno y, otras disposiciones de inferior

jerarquía, así como, de los supuestos contemplados en el acuerdo general 11/2005 de leyes tributarias.

Con ello se puede precisar, que si bien es cierto, que no todo órgano de control constitucional es un Tribunal Constitucional, cierto es también, que si una de las características de los Tribunales Constitucionales, es ser la última instancia en el estudio de la constitucionalidad de normas generales y, dicha característica la tienen los tribunales Colegiados de Circuito, se puede llegar a concluir que, en este aspecto, se equiparan a un Tribunal Constitucional.

Además, pueden integrar jurisprudencia sobre los aspectos de constitucionalidad, cuando dicten por unanimidad de votos, cinco sentencias en el mismo sentido sin que media alguna en contra, tesis, que serán publicadas en el Semanario Judicial de la Federación para su publicidad y conocimiento del público en general y que, son obligatorias, de conformidad con el artículo 193 de la Ley de Amparo, 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. Características todas ellas, con las que cuentan los Tribunales Constitucionales.

VI. 3. Amparo Directo

Por lo que hace al amparo directo, también se puede arribar a la conclusión establecida en el inciso que antecede.

En efecto, por una parte, de conformidad con el artículo 158 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo directo es competencia del tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento que corresponda y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las

defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. Por la otra, es una tendencia nacional, a partir del año 2000, que los poderes judiciales de las Entidades Federativas, cuenten con facultades para resolver los medios de control constitucional locales, como son el juicio de amparo local, las acciones de inconstitucionalidad locales, las controversias constitucionales también locales y, en algunos casos, las acciones por omisión legislativa, entre otros supuestos, ya sea funcionando en pleno o, en la sala constitucional, misma que por lo que hace a la del Estado de Veracruz-Llave, fue declarada por mayoría de cinco votos, constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Controversia constitucional 16/2001, tal como se advierte del siguiente criterio que si bien no constituye jurisprudencia por no contar con el mínimo de votos requerido para ello de conformidad con el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es interesante su contenido.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL. De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo tercero, 56, fracciones I y II y 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave, así como de la exposición de motivos del decreto que aprobó la Ley Número 53 mediante la cual aquéllos fueron reformados, se desprende que la competencia que la Constitución Local le otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave, se circunscribe a conocer y resolver el juicio de protección de derechos humanos, pero únicamente por cuanto hace a la salvaguarda de

los previstos en la Constitución de aquella entidad federativa, por lo que dicha Sala no cuenta con facultades para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acorde con lo anterior, se concluye que los preceptos citados no invaden las atribuciones de los tribunales de la Federación, en tanto que el instrumento para salvaguardar los derechos humanos que prevé la Constitución Local citada, se limita exclusivamente a proteger los derechos humanos que dicha Constitución reserve a los gobernados de esa entidad federativa; mientras que el juicio de amparo, consagrado en los artículos 103 y 107 de la propia Constitución Federal, comprende la protección de las garantías individuales establecidas en la parte dogmática del Pacto Federal, de manera que la mencionada Sala Constitucional carece de competencia para resolver sobre el apego de actos de autoridad a la Carta Magna. Lo anterior se corrobora si se toma en consideración que el instrumento jurídico local difiere del juicio de garantías en cuanto a su finalidad, ya que prevé que la violación de los derechos humanos que expresamente se reserven implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño conforme lo dispone el artículo 4o. de la propia Constitución Estatal, lo que no acontece en el indicado mecanismo federal.”⁵⁸

Así, tal como sucede en entre otros Estados, en el Veracruz-Llave, Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Chiapas, Quintana Roo, Guanajuato, Nuevo León y, en el Estado de México (aunque en realidad 21 Estados tienen al menos un control constitucional predominando las controversias constitucionales), dentro de sus respectivos poderes judiciales, cuentan con sus respectivas variantes, con controles constitucionales locales.

En concreto, la sala constitucional del primero de los Estados nombrado, que actúa como Tribunal Constitucional local, junto con el tribunal Pleno, tiene facultades de conformidad con el artículo 64 de su Constitución, modificada por

⁵⁸ No. Registro: 186,307 Tesis aislada Materia(s): Constitucional Novena Época Instancia: Pleno Fuente: SJF y su Gaceta Tomo: XVI, Agosto de 2002, tesis: P. XXXIII/2002, p. 903.

reforma publicada en la Gaceta Oficial del Estado de 3 de febrero de 2000, para resolver sobre:

A. el juicio de protección de derechos humanos, por actos o normas de carácter general que transgredan los derechos fundamentales que establezcan el Congreso estatal, el Gobernador, así como los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos de Estado;

Cabe precisar que, respecto a esta hipótesis se presentó un asunto resuelto por el Primer tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, en el que resolvió en sesión de 19 de octubre de 2005, negar el amparo solicitado (AD 521/2005), lo que significa que se determinó que el gobernado si tenía legitimidad para presentar la demanda de amparo en contra de los actos emitidos por la sala constitucional del Estado de Veracruz.

B. en única instancia, de las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público;

En relación con este supuesto, también ya se analizó un caso en el que se pretendió reclamar a través del juicio de amparo directo, la ejecutoria emitida por la sala constitucional, sin embargo, el tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento consideró que carecía de competencia legal para conocer en amparo directo de la resolución dictada por la sala constitucional del TSJ del Estado en comento, por no actualizarse los supuestos de procedencia del amparo directo, toda vez que no era una sentencia definitiva que pusiera fin a un juicio ni tampoco lo daba por concluido, de allí que, no se estudiara la resolución reclamada, tal como se advierte del siguiente criterio emitido por el Primer Tribunal

Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, cuyo rubro y texto dicen respectivamente que:

“TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CARECEN DE COMPETENCIA LEGAL PARA CONOCER, EN AMPARO DIRECTO, DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO EN EL RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). El Tribunal Colegiado carece de competencia legal para conocer y resolver en amparo directo la demanda de garantías que se promueva en contra de la resolución dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, con motivo del recurso de queja interpuesto por el quejoso en contra del acuerdo de no ejercicio de la acción penal, porque tal resolución, aun cuando fue emitida por un tribunal judicial, no es una sentencia definitiva que ponga fin a un juicio ni tampoco lo da por concluido, porque no existe, pues la resolución reclamada se pronunció con motivo de la interposición de un medio de impugnación en contra del acuerdo dictado en las diligencias de averiguación previa seguidas por el Ministerio Público, de donde se sigue que ese acuerdo fue dictado fuera del juicio; luego entonces, se trata de un acto reclamable en amparo indirecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 114, fracción III, de la Ley de Amparo.⁵⁹

La sala constitucional del Estado de Veracruz-Llave, también sustancia los procedimientos en materia de:

C. controversias constitucionales, interpuestas por los órganos de poder público local por invasión de facultades

⁵⁹ No. Registro: 187,046, tesis aislada, materia(s): Penal, Novena Época, instancia, Tribunales Colegiados de Circuito, SJF y su Gaceta, tomo: XV, correspondiente a abril de 2002, tesis: VII.1o.P.137, p. 1371.

D. acciones de inconstitucionalidad, presentadas en contra de normas generales locales y

E. acciones por omisión legislativa, por inactividad legislativa; casos, estos tres últimos, en los que deberá formular los proyectos de resolución definitiva que se someterán al Pleno del tribunal;

F. Finalmente, resuelve sobre la cuestión de constitucionalidad, porque da respuesta a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Mientras la petición se resuelve (en un plazo no mayor a 30 días naturales), el juicio ordinario se suspende.⁶⁰

Por lo que hace al segundo de los Estados citados, a raíz de la reforma, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, de 20 de marzo de

⁶⁰ Textualmente, el artículo 64 de la Constitución Veracruzana dispone que: Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para: --- I. Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, provenientes de: --- a) El Congreso del Estado; --- b) El Gobernador del Estado; y --- c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos de Estado. --- II. Conocer y resolver, en instancia única, de las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público; --- III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal Superior de Justicia; --- IV. Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley."

2001 (que se complementó con la posterior reforma de 13 de octubre de 2001 y, con la de 21 de junio de 2005), se adicionó el capítulo IV, correspondiente a la justicia constitucional local, de cuyo artículo 158⁶¹ se desprende que “la Justicia

⁶¹ Dicho dispositivo dispone que “La Justicia Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional. --- La Justicia Constitucional Local tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 41, 99, 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Cuando la Autoridad Jurisdiccional considere en su resolución que una norma, es contraria a esta Constitución, con base en lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto. En este supuesto, el Tribunal Superior de Justicia podrá revisar la resolución en los términos que disponga la ley. --- El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la ley, de los medios de control siguientes: --- I. De las controversias constitucionales locales, que con excepción de las que se refieran a la materia jurisdiccional electoral en los términos del artículo 136 de esta Constitución, se susciten entre: --- 1. El Poder Ejecutivo y el Legislativo. --- 2. El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado. --- 3. El Poder Legislativo y uno o más Municipios del Estado. --- 4. El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado. --- 5. Un Municipio y otro u otros del Estado. --- 6. Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado. --- 7. Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado. --- 8. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal y/o municipal. --- En el caso del inciso 1, la controversia sólo procederá en materia de régimen interno del Estado, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- En los casos de los incisos 2., 3. y 5., la controversia sólo procederá en los supuestos previstos en el artículo 115, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Las controversias constitucionales locales se sujetarán a lo siguiente: --- 1. Podrán promoverse por cualquiera de las partes, según la controversia de que se trate. --- 2. La controversia tendrá por objeto resolver sobre si el acto o los actos reclamados son conformes o contrarios a esta Constitución con base en el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por vía de consecuencia declarar su validez o invalidez. --- 3. Las resoluciones que pronuncie el Tribunal Superior de Justicia, tendrán efectos de cosa juzgada únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia. Sólo en los casos en que se forme jurisprudencia local tendrá efectos generales. --- 4. La ley establecerá el procedimiento a

Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.”

que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia. --- II. De las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Las acciones de inconstitucionalidad locales se sujetarán a lo siguiente: --- 1. Se podrán promover en forma abstracta por: --- a) El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente. --- b) El equivalente al diez por ciento de los integrantes del Poder Legislativo. --- c) El equivalente al diez por ciento de los integrantes de los Ayuntamientos o Concejos Municipales. --- d) El organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente. --- e) Cualquier persona, a través del organismo protector de los derechos humanos previsto en el artículo 195 de esta Constitución, cuando se trate de violaciones a los derechos y garantías constitucionales. --- f) Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda. --- 2. Se ejercerán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma. --- 3. Procederán contra: --- a) Las leyes, decretos o puntos de acuerdos que apruebe el Congreso del Estado o la Diputación Permanente. --- b) Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultad reglamentaria. --- c) Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Concejos Municipales. --- d) Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos. --- e) Las demás normas de carácter general, salvo las que dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia. -- - f) La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria. --- 4. Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas con efectos generales, siempre que fueren aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros y tendrá efectos de cosa juzgada en los términos que establezca la ley. --- La única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes, decretos o acuerdos legislativos en materia electoral, es la prevista en este artículo, sin perjuicio del control difuso que ejercerá el Tribunal Electoral del Poder Judicial en los términos de esta Constitución. --- La Justicia Constitucional Local se regirá por la jurisprudencia local, salvo los casos de prevalencia de la jurisprudencia federal.”

El párrafo tercero de este precepto y, por lo que hace al régimen estatal, permite con base en la interpretación que realizó del artículo 133 de la CPEUM y contrario a aquella que la Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha dado, el control difuso de la Constitución Local, al establecer que cuando la autoridad jurisdiccional considere en su resolución que una norma, es contraria a la Constitución local, de oficio, declarará su inaplicabilidad para el caso concreto y, será el Tribunal Superior de Justicia quien en revisión, resuelva sobre la constitucionalidad de la norma.

Por otro lado, hace las veces de Tribunal Constitucional local el Pleno del Tribunal Superior de Justicia y con ese carácter conoce de las:

A. Controversias constitucionales locales, salvo las que se refieren a la materia jurisdiccional electoral,

B. Acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el Estado de Tlaxcala, por reforma publicada en el periódico oficial de 18 de mayo de 2001, se reformó el artículo 81 de la Constitución Estatal, a efecto de contemplar como competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la Entidad:

A. de los medios de defensa hechos valer los particulares contra Leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos fundamentales establecidos en la Constitución del Estado,

B. de los llamados juicios de competencia constitucional, por actos o normas de carácter general que violen tanto la Constitución como las leyes que de ella emanen,

C. de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas locales de carácter general cuyo control de constitucionalidad es abstracto,

D. de las acciones contra la omisión legislativa, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados en términos de la CPEUM, la del Estado y de las leyes locales.

Por último y sólo a guisa enunciativa para desarrollar el aspecto que se pretende, en el Estado de México, por reforma publicada en el periódico oficial de dicha entidad, de doce de julio de 2004, se reformó su Constitución, adicionando, por lo que aquí es de interés con el artículo 88-Bis⁶², en donde se contempla la creación

⁶² Dicho dispositivo dispone que "Artículo 88-Bis.- Corresponde a la Sala Constitucional: --- I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución; --- II. Substanciar y resolver los procedimientos en materia de controversias que se deriven de esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, surgidos entre: --- a) El Estado y uno o más Municipios; -- b) Un Municipio y otro; --- c) Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado; -- d) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado. --- III. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a esta Constitución, y que sean promovidos dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el medio oficial correspondiente, por: --- a) El Gobernador del Estado; --- b) Cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura; --- c) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de un Ayuntamiento del Estado; --- d) El Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos. --- Las resoluciones dictadas en los procesos a que se refiere este artículo, que declaren la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los Municipios, tendrán efectos generales cuando sean aprobados cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional. --- Las resoluciones que no fueren aprobadas por cuatro de cinco votos, tendrán efectos particulares. --- Contra la resolución emitida por la Sala Constitucional en primera instancia, podrá interponer el recurso de revisión, mismo que será resuelto por la propia Sala, y para su aprobación se requerirá

de una sala constitucional dentro del Tribunal Superior de Justicia, misma que tiene como objetivo garantizar la supremacía y control de la Constitución, para lo cual, está facultada para:

A. substancias y resolver los procedimientos en materia de controversias (lo que se podría equiparar a las controversias constitucionales locales en la denominación de otras entidades federativas) que se deriven de los problemas por injerencia en las facultades de otro órgano de poder público estatal,

B. conocer y resolver de las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de normas generales locales,

Cabe precisar que contra la resolución emitida por la Sala Constitucional en primera instancia, procede el recurso de revisión, del que conocerá la misma sala.

De todo lo anterior se advierte que las constituciones estatales, contemplan entre otros medios de control constitucional, las acciones de inconstitucionalidad, que se presentan ante la sala constitucional o, ante el Pleno del tribunal de justicia de la entidad federativa y, una vez que se dicte la sentencia definitiva, no hay razón alguna por la que no proceda el juicio de amparo directo, pues corresponde a una sentencia que puso fin a un juicio, ya que derivó de una controversia, independientemente de los sujetos legitimados que la hayan presentado, pues basta con que esa sentencia cause agravio personal y directo a un gobernado, como es el caso de aquella en la que no se resuelve sobre la invalidez de una norma general local, para que pueda ser reclamada vía amparo directo, se precisa que los órganos de poder público que presentaron la acción de

de unanimidad de votos. --- En caso de que la controversia o acción de inconstitucionalidad verse sobre la constitucionalidad de actos, o presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales, se estará a lo dispuesto en la Constitución General de la República, así como a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículos 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

inconstitucionalidad no tienen legitimación en la causa en el juicio de amparo, porque nunca perdieron su facultad de imperio, es decir, actuaron en su calidad de gobernantes.

Así, al corresponder a una sentencia definitiva, está comprendida dentro de los supuestos establecidos en el artículo 158 de la Ley de Amparo, por lo que una vez resuelto el juicio de amparo por parte un tribunal Colegiado de Circuito, de resultar fundados los agravios, el efecto de la sentencia de amparo será que la sala constitucional (que es la autoridad responsable) o, el tribunal en Pleno en su caso, dicten una sentencia en la que se ciñan a lo determinado por el tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, de manera, que al corresponder al cumplimiento de una sentencia de amparo en relación con una acción de inconstitucionalidad local o, cualquier otro medio de control constitucional estatal, la pregunta sería ¿Cuáles son los efectos del amparo? ¿Solo aplicaría para el gobernado la sentencia dictada en cumplimiento? O, por corresponder a un medio de control constitucional local cuya característica es que tenga efectos *erga omnes* ¿aplicará para todos los gobernados de la entidad federativa? Las respuestas a estas preguntas dependen del medio de control constitucional que se accione ante la justicia constitucional local. En el caso en que el mismo tenga efectos generales, sería poco probable que procediera el juicio de Amparo, porque derivado del principio de relatividad de las sentencias de amparo, se actualizaría la causa de improcedencia contemplada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso 74, fracción II y 80, porque no se podrían concretar los efectos de la sentencia de amparo.

Lo cierto es que, derivado del activismo constitucional local, se les ha dado a los tribunales Colegiados de Circuito la fuerza de tribunales constitucionales, porque tienen la posibilidad de resarcir como instancia terminal, el orden constitucional local quebrantado por las autoridades estatales, cuando el poder judicial de éstas actúa a su vez como Tribunal Constitucional.

Por lo tanto, la similitud de los Tribunales Colegiados de Circuito con los Tribunales Constitucionales es que éstos son órganos jurisdiccionales especializados, que si bien están dentro o fuera del PJF, tienen competencia para resolver en vía de acción, cuestiones constitucionales, que se someten a su consideración, su misión principal es a través de los mecanismos de autodefensa contemplados en la propia Constitución, resarcir el orden constitucional quebrantado.

En efecto, al conocer del amparo directo, pueden llegar a analizar de la constitucionalidad de las sentencias emitidas por las salas constitucionales de los poderes judiciales de las entidades federativas en los que se analice en forma abstracta de la constitucionalidad de una ley local, lo que evidencia el rostro de Tribunal Constitucional de los tribunales Colegiados de Circuito.

Asimismo, resuelven en última instancia de los *recursos de revisión*, en los que se analice la constitucionalidad de leyes locales, reglamentos locales o federales o, tratándose de leyes tributarias en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya analizado su constitucionalidad pero se reclamen por otros aspectos relacionados. Ejecutorias que tendrán publicidad, que serán obligatorias para los órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía y también tienden a proteger el orden constitucional quebrantado.

En síntesis, los TCC se asemejarían a un TC, en los siguientes aspectos:

- A. resarcen el orden constitucional quebrantado, velando por la supremacía constitucional.
- B. Son la última instancia para analizar la constitucionalidad de leyes locales y, reglamentos federales y locales.
- C. Existe la obligatoriedad de los órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía (no así de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), de acatar su jurisprudencia, misma a la que se le da publicidad, junto con las sentencias

de las que derivan, publicándolas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y, finalmente,

- D. Toda vez que hay la tendencia, en las Entidades Federativas de contar con controles constitucionales locales, los TCC conocen, cuando sea procedente vía amparo directo, de las sentencias dictadas por las salas constitucionales o por el Pleno del tribunal superior de justicia estadual, con lo que restauran, en esos casos (que con la Ley de Amparo vigente se presenta esencialmente cuando accione la justicia federal un quejoso, persona física o moral, nacional o extranjera o, una persona moral oficial cuando se afecten sus intereses patrimoniales; cuando se acredite que la sentencia causa un agravio personal y directo y que; los efectos del amparo se puedan concretar) como instancia final, el orden constitucional local.

Ahora bien, para concluir se señala, que el que las ejecutorias que dicten los TCC, no tengan efectos generales, ni tampoco retroactivos, no significa que no formen parte de los órganos jurisdiccionales a través de los cuales se ejerce la justicia constitucional, pues además de que la dicotomía entre el sistema de control constitucional austriaco o europeo y el americano o difuso, está tendiendo a desaparecer, toda vez que la tendencia orilla a que se cuente con sistemas híbridos de entre estos dos polos de control constitucional; el hecho de conocer los tribunales Colegiados de Circuito de los asuntos citados con anterioridad y, en concreto en última instancia sobre la constitucionalidad de leyes locales, reglamentos federales y locales, así como de la constitucionalidad de las sentencias emitidas por el poder judicial local cuando actúa como tribunal constitucional estatal, los convierte en Tribunales Constitucionales, ya que su misión será salvaguardar el orden constitucional y reestablecerlo en caso de su quebrantamiento.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La supremacía constitucional implica, que el orden constitucional prevalezca sobre el internacional, federal y local –en el caso de México, Estatal, del Distrito Federal y municipal- con la tendencia de tomar en cuenta, dentro del bloque de constitucionalidad a los tratados internacionales sobre derechos humanos, como parte de este principio de supremacía constitucional.

SEGUNDA.- Cuando el orden constitucional es quebrantado, en un Estado de Derecho, deben existir mecanismos procesales contemplados en la propia Constitución Federal para resarcir su transgresión, pues de nada sirve contar con catálogos de derechos constitucionales y con límites en el ámbito de facultades y competencias de los órganos de poder público, si en contra de los abusos de la autoridad (cualquiera que esta sea) al infringirlos, no se pueda remediar a favor de los afectados dicha violación. Sólo con los remedios procesales se respeta el Estado de Derecho y la supremacía constitucional.

TERCERA.- El Estado democrático, es el que propicia la existencia de las Cortes o Tribunales Constitucionales, pues con esta forma de gobierno, el Tribunal o Corte Constitucional, interpretará la Constitución Federal, en función de la dinámica social, política, económica y jurídica, imperante en un país y resolverá, de los conflictos, que por lo general, se suscitan entre órganos de poder público entre sí o, por la actuación contraria a la Constitución de alguna autoridad y en especial, de las autoridades legislativas.

CUARTA.- Una Corte o Tribunal Constitucional para ser considerado como tal, no necesariamente tiene que contar con los atributos clásicos fijados por el jurista vienés, Hans Kelsen, pues pueden o no: a) estar dentro del Poder Judicial, b) conocer en exclusiva de los conflictos que se susciten en contra de los preceptos constitucionales, c) sus sentencias tener efectos *pro futuro*, pero lo que sí debe

tener, es la característica de ser un órgano terminal de resoluciones de los conflictos generados a raíz de una violación a algún precepto constitucional, pues sin esta característica, el órgano jurisdiccional que resuelva sobre las violaciones constitucionales no será un Tribunal Constitucional.

QUINTA.- Los tribunales Colegiados de Circuito, son en cierta medida, Tribunales Constitucionales, porque resuelven en última instancia vía el amparo en revisión, de la constitucionalidad de leyes locales y reglamentos federales y locales; sobre cualquier violación a los derechos constitucionales, que también forman parte del orden jurídico constitucional, así como de la constitucionalidad de las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales locales con facultades para resolver sobre la justicia constitucional local, por lo tanto, si los TCC restauran este orden a través del derecho de amparo, en este aspecto, se les puede considerar como tribunales de constitucionalidad.

SEXTA.- Las violaciones a las garantías de legalidad, se deben sujetar a los casos en los que exista una violación directa a la Constitución y no, como con la actual interpretación del artículo 14 constitucional, en donde su acotamiento simplemente no existe, con lo que se desvía la misión principal del amparo y de los TCC que es resarcir en el pleno goce del derecho constitucional violado al gobernado, y con esto, hacer prevalecer el Estado de Derecho, a través de dos (el amparo contra leyes y el amparo garantías) de los medios de control constitucional previstos en la Constitución como garantías constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA

- ADRIANA DÍAZ, Silvia, *Acción de amparo*, Argentina, La Ley, 2001, pp. 436.
- AGUIRRE SALDIVAR, Enrique, *Los retos del derecho público en materia de federalismo, Hacia una Integración del derecho administrativo federal*, México, UNAM, 1997, pp. 251.
- ALEMÁN VELAZCO, Miguel, *La revolución federalista*, México, Diana, 2004, pp. 291.
- ARNAÍZ AMIGO, Aurora, *Derecho constitucional mexicano*, 2 ed., México, Trillas, 1990, pp. 583.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press, 2001, pp. 915.
- ASTUDILLO REYES, Cesar I., *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, IJ-UNAM, 2004, pp. 409.
- BARENT, Eric, *An Introduction to constitutional law*, U.K, Clarendon Law Series, Oxford University Press, 1998, pp. 189.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 45 ed., Porrúa, México, 2005, p. 1107
- BURT, Robert, *Constitution in conflict*, 2a reimpresión, London England, UK, The Belknap press of Harvard University Press, 1995, pp. 462.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*, México, Porrúa, 2000, pp. 102.
- _____ *El constituyente de 1917 y el poder judicial de la federación, una visión del siglo XX*, México, SCJN, 2002, pp. 330.
- _____ *Los Tribunales Colegiados de Circuito*, SCJN, México, 2001, pp. 308.
- CAPPELLETTI, Mauro, *¿Renegar de Montesquieu? La expansión y la legitimidad de la « Justicia Constitucional »*, trad. Pablo de Luis Durán, Revista Española de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales, Año 6, número 17, mayo-agosto 1986.

- _____ *La Justicia constitucional en Italia*, IJ-UNAM, sobretiro de la Revista de la facultad de derecho de México, Tomo X, Enero-Diciembre de 1960, p. 151-168.
- CARBAJAL, Juan Alberto, *Tratado de Derecho Constitucional, Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 2002, pp. 529.
- CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional, fuentes del derecho en México*, México, UNAM, 1998, pp. 311.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 6ª ed. México, UNAM-Porrúa, 1998, pp. 607.
- _____ *Nuevos estudios constitucionales*, México, UNAM-Porrúa, 2000, pp. 574.
- CARRANCO ZÚÑIGA, Joel y ZERÓN DE QUEVEDO, Rodrigo, *Amparo directo contra leyes*, México, 2ª. ed., Porrúa, 2002, pp. 318.
- CASTRO, Juventino, *El artículo 105 constitucional*, México, 2ª, Porrúa, 1997, pp. 290
- _____ *Garantías y amparo*, México, 11ª. ed., Porrúa, 2000, pp. 661.
- _____ *Hacia el amparo evolucionado*, México, 5ª ed., Porrúa, 1997, pp. 172
- _____ *La jurisdicción mexicana*, México, Porrúa, 2003, pp 267.
- _____ *Los jueces mexicanos y su justicia*, México, Porrúa, 2004, pp. 106
- _____ *La posible facultad del poder judicial para iniciar leyes*, México, 1999, pp. 63-69.
- _____ *La posible facultad del poder judicial para iniciar leyes*, México, 1999, pp. 63-69.
- CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro y CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia de las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, National Center for State Courts, IJ-UNAM, 2001, pp. 379.
- COSSÍO, José Ramón, *Cuadernos para la reforma de la justicia*, México, UNAM, 1996, pp. 171.

- _____ *La teoría constitucional de la suprema corte de justicia*, México, Doctrina Jurídica Contemporánea, 2002, pp. 241.
- DA SILVA, José Afonso, trad. Nuria González Martín, *Aplicabilidad de las normas constitucionales*, México, IIJ-UNAM, 2003, pp. 271.
- FERNANDEZ SEGADO, Francisco, *Estudios Jurídico-Constitucionales*, México, UNAM-IIJ, 2003, pp. 533.
- _____ *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, México, IIJ-UNAM, 2004, pp. 155.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (compilador) *Derecho procesal constitucional, tomos I a IV*, México, 4ª, ed., 2003, pp. 3865.
- _____ *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, FUNDAP y Colegio de Secretarios de la SCJN, México, 2002 pp. 147.
- _____ *La acción constitucional de amparo en México y España, estudio de derecho comparado*, México, 3ª, Porrúa, 2002, pp. 569.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y, COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, México, 2ª reimpresión, FCE, México, 1999, p. 113
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Constitución y constitucionalismo hoy. Cincuentenario del derecho constitucional comparado de Manuel García-Pelayo. La justicia constitucional y la judicialización de la política*, México, pp. 559-591
- _____ *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, 2ª ed., UNAM-Porrúa, 1999, pp. 802.
- _____ *Introducción al estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano. México, Cuadernos constitucionales, México-Centroamérica*, México, 2ª ed, UNAM –Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1998, pp. 69
- _____ *La declaración general de inconstitucionalidad en Latinoamérica y el juicio de amparo mexicano*, Separata del anuario iberoamericano de justicia constitucional, 6, México, 2002, pp. 87-142.
- _____ *Ley sobre la organización, funciones y procedimiento del tribunal constitucional portugués*, Sobretiro de boletín mexicano de derecho

comparado. Nueva serie, año XVIII Enero-abril de 1985 núm 52), México, UNAM-IIJ 1999, pp. 802.

_____ *El requisito del control de la constitucionalidad en un Estado democrático de Derecho*, 10 años de la Novena Epoca, Discursos, SCJN, México, 2005, p 57.

GÁMIZ PARRAL, Máximo (coordinador), *Las entidades federativas y el derecho constitucional. Democracia y regulación electoral un verdadero federalismo*, México, UNAM, 2003, pp. 499.

_____ *Resurgimiento del federalismo, análisis de las 31 Constituciones Estatales*, México, Universidad Juárez del Estado de Durango, UNAM, 2001, pp.307.

GARCIA BELAUNDE, D. y FERNANDEZ SEGADO, F., (compiladores), *La jurisdicción constitucional en iberoamérica*, Madrid, España, Ed. Dykinson, S, L, Ediciones Jurídicas Lima, Editorial Jurídica E. Esteva Uruguay, Editorial Jurídica Venezolana, 1997 pp. 963.

GARCÍA MAYNES, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, 41 ed., Porrúa, 1990, pp. 444.

GIDI, Antonio, *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil, un modelo para países de derecho civil*, trad. Lucio Cabrera Acevedo, México, UNAM-IIJ, 2004, pp. 195.

GUASTINI, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, México, Doctrina Jurídica Contemporánea, IIJ, UNAM, 2001, pp. 278

HÄBERLE, Peter y KOTZUR, Marcus, *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano*, trad. Héctor Fix-Fierro, México, IIJ-UNAM, 2003, pp. 122

HÄBERLE, Peter, *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano*, trad. Fix-Fierro, Héctor, México, UNAM-IIJ, p. 122

_____ *El estado constitucional*, trad. Fix-Fierro, Héctor, México, UNAM-IIJ, 2003, pp. 339.

- HAMILTON, A, MADISON J. Y, JAY, J., *El federalista*, México, 2ª ed. FCE, 2001, p. 430.
- HUERTA OCHOA, Carla, *Conflictos normativos*, México, IIJ-UNAM, 2003, p. 215
- KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia Constitucional)*, trad. Tamayo y Salmorán, Rolando. México, UNAM, pp 107.
- _____ *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, trad. y notas, Brie, J., Roberto, Tecnos, Madrid, 1995, pp. 82.
- _____ *El control de la Constitucionalidad de las leyes, estudio comparado de las instituciones austriaca y norteamericana*, Dereito, vol IV, número 1: 213-231, 1995, s/ed, pp 213-231.
- LASALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, México, 7 ed., Coyoacán, 2000, pp. 131.
- LÓPEZ GUERRA, Luis (coordinador), *La justicia constitucional en la actualidad Ecuador*, Corporación Editorial Nacional, 2002, p. 358
- PEGORARO, Lucio, *La justicia constitucional, una perspectiva comparada*, trad. LEÓN ALONSO, Marta, Madrid, Dykinson, 2004, pp. 195
- MAGALLÓN, Jorge Mario, *Los sonidos y el silencio de la jurisprudencia mexicana*, México, IIJ-UNAM, 2004, pp. 533
- MARÍA HERNÁNDEZ, Antonio, *Derecho municipal, parte general*, México, IIJ-UNAM, 2003, pp. 547.
- MARQUEZ ROMERO, Raúl (coordinador), *Conclusiones del congreso internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, IIJ-UNAM, 2004, pp. 208
- MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel, *Técnica para la elaboración de una sentencia de amparo*, Porrúa, México, 2001, pp. 373.
- MENA ADAME, Carlos, *La suprema corte de justicia de la nación como tribunal constitucional*, México, Porrúa, 2003, pp. 427
- MORRISON, Alan, *Fundamentals of american law*, NYU School of Law, Oxford University Press, USA, 1998, pp. 665.
- NAZAR SEVILLA, Marcos A., *Control constitucional*, 2 ed., Porrúa, México, 1998, pp. 409.

- NIETO, Alejandro, *Balada de la Justicia y la ley*, Trotta, España, 2002, pp. 298.
- OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El amparo contra normas con efectos generales*, Porrúa, México, 2001, pp. 165.
- OVALLE FAVELA, José (coordinador), *Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*, México, IJ-UNAM, pp. 189
- PALLARES, Jacinto, *El poder judicial o tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la república*, México, ed. facsimilar 2002, SCJN, 2002, pp. 878.
- PARDO FALCÓN, Javier, *El Consejo Constitucional Francés*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, pp.591
- PEGORARO, Lucio, *La justicia constitucional. Una perspectiva comparada*, trad. Marta León Alonso, a partir de un texto inicial de Mayate Salvador Crespo y de Mara Zamora Crespo, revisado y modificado, Madrid, Dykinson-Constitucional, S.L, 2004, p. 22.
- RABASA, Emilio, *El artículo 14 y el juicio constitucional*, México, 7ma. ed., Porrúa, 2000, pp. 353.
- RAWLS, John, *A theory of Justice*, ed. revisada, Oxford University Press, 1999, pp. 538.
- REYES TAYABAS, Jorge, *Derecho constitucional aplicado a la especialización en amparo*, México, 4 ed., Themis, 1998, pp. 367.
- ROJAS, Isidro y, PASCUAL GARCÍA, Francisco, *El amparo*, México, ed. facsimilar, SCJN, 2002, pp. 242
- ROUSSEAU, Jean-Jacques, *Du contrat social*, France, paris, GF Flammarion, 2001, pp. 256
- SÁNCHEZ CORDERO, Olga y, MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio, *Prontuario de Jurisprudencia*, Porrúa, México, 2004, pp.917
- SÁNCHEZ GAVITO, Indalecio, *Teoría del Amparo*, 1ª ed, 1897, edición facsimilar 2004, SCJN, pp. 59
- SCHMITT, Carl, *La defensa de la Constitución, Estudio de las diversas especies y posibilidades de salvaguardia de la Constitución*, trad. Sánchez Sarto, Manuel, Madrid, España, Labor, 1931. pp. 195

- SEPÚLVEDA VALLE, Carlos Alfredo, coordinador, *Cuestiones constitucionales 1917-2000*, México, Universidad de Guadalajara, 2000, pp. 289.
- SERNA DE LA GARZA, José María, "Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas", Hernández, Antonio María y, Valadés Diego (comp.), en *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro Frías*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, p.p 412.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El juicio de amparo y el poder judicial de la federación*, México, SCJN, 1999, pp. 1063
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional Mexicano*, México, 33 ed., Porrúa, 2000, pp. 653.
- _____ *Leyes fundamentales de México 1808-1998*, México, 21 ed., Porrúa, 1998, pp. 1179.
- TOCQUEVILLE, Alexis de, *L'ancien régime et la révolution*, France, GF Flammarion, pp. 411.
- _____ *La democracia en América*, trad. Cuellar, Luis L, México, 4ª reimpresión, 1984, FCE, pp. 747.
- TOMAS Y VALIENTE, Francisco, *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, España, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 287
- TRIBE, Lawrence H, *Constitutional Choices*, Cambridge Massachusetts and London, England, Harvard University Press, 1985, pp. 457.
- VARIOS, *Memoria del simposio internacional, el significado actual de la constitución*, México, IIJ, UNAM, 1998, pp. 601.
- VEGA GÓMEZ, Juan y, CORZO SOSA, Edgar, *Tribunales y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional*. UNAM, IIJ, México, 2002, pp. 575.
- ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva ley de amparo*, UNAM, IIJ, MÉXICO, 2002. pp. 216
- Historia del Amparo en México*, SCJN, México, 1999

El juicio de amparo y el poder judicial de la federación, México, SCJN, 1999, p. 457.

Nueva Legislación de Amparo Reformada, 77ª ed., México, Porrúa. 2001
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada), 9ª ed., IIJ, Porrúa, México, 1997.

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, SCJN, México. 2001

Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Enciclopedia Parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 4ª ed., 1994, México.

Diario Oficial de la Federación
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
IUS 2004, IUS 2005
Exposición de Motivos de diversos ordenamientos jurídicos.

Manual del Juicio de Amparo, México, 17 reimpresión a la 2ª. ed. actualizada, Themis, 2002, pp. 589.

Memoria del Simposio Internacional. El significado actual de la Constitución, México, UNAM-IIJ, 1998, pp.601.

Nuevo diccionario jurídico mexicano, México, UNAM-Porrúa, 2001.

Revista del Instituto de la Judicatura Federal, México, IIJF, número 15, 2003, pp. 233.

DE VILLIERS, Michel, Dictionnaire de droit constitutionnel, Paris, 2ª, Armand Colin, 1999 p. 251

Biblioteca jurídica virtual de la UNAM en www.bibliojuridica.org/libros

Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en www.juridicas.unam.mx

Doctoranda: Paula María García Villegas Sánchez Cordero

Número de cuenta 9152829-2

Anexos de la tesis doctoral intitulada:
Los Tribunales Colegiados de Circuito:
¿Son Tribunales Constitucionales?

Tutor: Dr. Héctor Fix-Zamudio

Anexo uno

El voto particular dice textualmente:

“...nadie tiene acción para reclamar en juicio de amparo la Constitución ni el procedimiento constitucional de sus reformas,... [porque] conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales, la acción de amparo no está dispuesta para cuestionar la regularidad constitucional de un proceso de reforma a la propia Carta Magna. La mayoría parte del hecho de que el quejoso no reclamó el artículo 122 constitucional, sino actos autoritarios relativos al procedimiento de su reforma. Ello, aun cuando es cierto, no desvirtúa el propósito del quejoso de obtener la protección constitucional en contra de dicho precepto, a fin de que no se le impida participar en la elección de jefe de Gobierno del Distrito Federal, frente a la cual se ve en desventaja en virtud de la reforma constitucional y no del procedimiento considerado en abstracto. Ha de tenerse en consideración que la impugnación de una norma general y abstracta puede efectuarse válidamente, no sólo en cuanto a los vicios que afecten su contenido material, sino también respecto de los que lesionan la regularidad formal del procedimiento observado para su formación, pues en ambos casos se persigue la ineficacia de la norma, cuya validez constitucional, tratándose de leyes, ha sido examinada por este Alto Tribunal desde ambos puntos de vista, según atestiguan las correspondientes tesis consultables bajo los rubros: *‘CONSTITUCIONALIDAD FORMAL Y CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL DE LAS LEYES.’*, *‘LEYES Y OTRAS DISPOSICIONES GENERALES. EL CONSENTIMIENTO DE SU CONSTITUCIONALIDAD FORMAL NO ENTRAÑA NECESARIAMENTE DE LA MATERIAL.’* y *‘SESIONES EXTRAORDINARIAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ACUERDO POR EL QUE SE CONVOCA A, PUBLICADO COMO DECRETO TIENE VALIDEZ.’*

Así, la pretensión de disociar los vicios de procedimiento de creación de la norma, de los vicios de su texto para efectos de la procedencia del amparo si se endereza en contra de los primeros, no sólo supone apartarse del criterio sostenido que antes se indica, sino sentar un precedente que trastocaría el sistema del amparo contra leyes, al confundir los actos del proceso de creación con otros de efectos singulares y sin consecuencia sobre los propios preceptos. Enseguida, la ejecutoria mayoritaria señala que la interpretación del artículo 103 constitucional no puede reducirse a un problema terminológico sobre si dentro del término 'leyes' queda o no comprendida la propia Constitución, sino que se debe desentrañar su significado conforme a los principios de la interpretación previstos en la materia. Con esto último convenimos los suscritos disidentes. Sin embargo, las voces 'leyes' empleadas en los artículos 103 y 107 constitucionales, y 'Constitución' utilizada, entre otros preceptos, en el artículo 135 de la propia Ley Suprema, designan categorías jurídicas distintas que, por su propia naturaleza, no pueden identificarse ni asimilarse entre sí; y precisamente, porque las 'leyes' a que se refieren los invocados artículos 103 y 107 no corresponden a aquellas que emanan del proceso de reformas constitucionales, ni los 'actos de autoridad' son los que realizan quienes efectúan dichas reformas, es que se considera improcedente la acción de amparo intentada. La conclusión de que el juicio de amparo no constituye un mecanismo que permita cuestionar cualquier acto o norma indiscriminadamente, sino que sus límites se fijan con arreglo a la fracción I del artículo 103 constitucional, parte de la recta interpretación de diversos preceptos de la propia Ley Fundamental y no de una disertación terminológica, según resulta tan solo de acudir a dos métodos clásicos de interpretación: el histórico y el lógico-sistemático. Históricamente, se tiene que la idea del Constituyente fue crear el amparo como un mecanismo que sujetara al control judicial todos los actos autoritarios, inclusive las leyes, pero nunca se pensó en el amparo como un juicio apto para censurar los preceptos constitucionales o los procesos de reforma constitucional. Así aparece desde mediados del siglo XIX, cuando el Constituyente de 1857 crea el artículo 101, antecedente directo e inmediato del actual artículo 103 materia de estudio, según revela la historia de

Francisco Zarco que plasma las intervenciones de numerosos miembros de la Asamblea Constituyente; posteriormente, al examinar en amparo la constitucionalidad de leyes en la segunda mitad del siglo XIX, la Suprema Corte, aunque efectuaba en sus sentencias consideraciones censurando las leyes reclamadas, no amparaba contra éstas, sino exclusivamente contra los actos de aplicación (como ahora se hace en el amparo directo), sistema que da idea de que si estando permitido el amparo contra leyes, éste se otorgaba con efectos tan restringidos, nunca se tuvo la intención de someter la Constitución o sus procesos reformativos al control de la Suprema Corte por la vía del amparo.

A la misma conclusión se llega a través del análisis sistemático referido al contexto del articulado constitucional, descubriéndose la diferencia en el lenguaje usado por el Constituyente en cuanto a las reglas de su propia creación, y el que utiliza para remitirse a las leyes ordinarias, tal como aparece de la lectura de numerosos dispositivos de la propia Carta Magna, que claramente revelan que cuando el autor quiso referirse a su obra empleó el vocablo 'Constitución' o 'Ley Fundamental', en tanto que usó el término 'ley' o su plural para referirse a normas secundarias. Esto resulta aplicable en relación con lo dispuesto en el artículo 107 constitucional, que al identificar las materias cuyo conocimiento compete a la Suprema Corte, excluye de las previsiones los textos resultantes de una reforma constitucional. Ello, como una manifiesta expresión de voluntad del Constituyente en ese sentido, según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas del año de 1987, en que, contrariamente al fallo mayoritario, en lugar de instituir al juicio de amparo como único medio de control constitucional, se evidencia la intención de diversificar los controles a través de crear o fortalecer vías de impugnación alterna, lo cual lleva a admitir que el juicio de amparo, por su naturaleza, se halla ceñido a los límites reservados por el Constituyente. Esto, aun cuando en apoyo a su criterio sostiene la mayoría que en el texto constitucional no existe prohibición a ese respecto, pues dada la lógica y natural delimitación de la acción constitucional, no puede concebirse la pretendida prohibición, si antes no se demuestra que dentro de la regla general de procedencia queda comprendido

el caso en estudio. Ciertamente, el Órgano Reformador queda sometido a la Constitución pero, por su naturaleza jurídica, es un órgano intermedio entre el Constituyente Originario y las autoridades constituidas, cuyas cualidades se precisan en el artículo 135 constitucional, de cuya estructura aparece también que dicho órgano no puede válidamente considerarse como una autoridad equiparable a los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pues aun cuando se halla sometido al Constituyente Originario, también se encuentra por encima de dichos poderes constituidos, por cuanto puede establecer sus atribuciones. Tal como importa distinguir entre Órgano Revisor y órganos del Poder Legislativo, importa diferenciar, desde los puntos de vista material y formal, las normas constitucionales de las leyes ordinarias, de cuya distinción deriva que la improcedencia del juicio de amparo intentado en contra de una reforma constitucional obedece a que la Suprema Corte, al margen de cualquier consideración, debe ceñirse puntualmente a la Constitución y a que no es voluntad de ella que conozca de asuntos distintos de aquellos que de manera claramente delimitada están reservados a su decisión, entre los que no se encuentra la validez, ya formal, ya material, de una reforma constitucional y esto, con independencia de que como apunta el fallo mayoritario, algunos tratadistas admitan la ‘inconstitucionalidad’ de una reforma constitucional o bien, que tal hipótesis haya sido, eventualmente, contemplada por algunos tribunales extranjeros.” --- “El criterio minoritario que se sostiene no significa desconocer la eficacia del juicio de amparo, sino fijar los límites constitucionales que rigen su actuación y que no le permiten conocer de cuestiones cuya suerte debe decidir el autor de la Constitución, a cuya exclusiva facultad resulta irrelevante la observación formulada por la mayoría, en el sentido de que la impugnación en el caso no es propiamente de una norma constitucional, sino de un texto publicado formalmente como tal, pues ello equivale a considerar que pudiendo no ser regular el proceso de reforma, se estaría en presencia de un texto no ajustado a la Constitución. No pasa inadvertido que la improcedencia del juicio de amparo en contra de una reforma constitucional, coloca a ésta fuera del control judicial necesario para preservar el orden jurídico fundamental; pero admitir su

procedencia, significa resquebrajar la unidad del sistema constitucional, desvirtuándose la certidumbre sobre la validez de las normas constitucionales con las consiguientes consecuencias en la práctica y en la administración de justicia, produciéndose de tal manera perjuicios a la sociedad y al orden jurídico que no compensan el beneficio obtenido por el quejoso. Está por demás llamar la atención sobre la importancia y trascendencia del decreto de reformas constitucionales que resultaría censurado en su totalidad de manera forzosa y necesaria, si se descalifica el proceso reformador. La procedencia del amparo, aquí, expone al reproche innecesario a todas las disposiciones constitucionales culminatorias del proceso de reforma, cuando al quejoso sólo le perjudica, según su decir, un párrafo aislado de un solo artículo. Preferible sería, así, que el esfuerzo de la mayoría se hubiera inclinado a sostener la procedencia del amparo en contra del contenido (ese solo párrafo del artículo 122) y no en contra del proceso reformador, porque así podría ser menos perjudicial su criterio. Podría pensarse, si se quiere, en un control del proceso reformador por medio de la Suprema Corte de Justicia, pero esto, que tendría que provenir de una reforma constitucional, no podría darse por la vía del amparo, ni mucho menos por la ampliación del amparo contra leyes, por los inconvenientes que conlleva. Preferible sería la intervención de este Supremo Tribunal antes del decreto promulgatorio, con lo cual, además de la garantía de la intervención de los tres Poderes Federales y las Legislaturas Estatales, se daría la solidez y definición que requieren las disposiciones constitucionales. ...”

Anexo dos

ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2001, DE VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que por decreto de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre del mismo año, se introdujeron diversas reformas constitucionales tendentes a consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional creándose, incluso, las acciones de inconstitucionalidad y regulándose con mayor precisión las controversias constitucionales;

SEGUNDO. Que por acuerdo de veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación de tres de julio del referido año, se introdujeron reformas en materia política, ampliándose las acciones de inconstitucionalidad a las leyes electorales, con la peculiaridad de que, por su especial naturaleza, deben resolverse dentro de plazos fatales;

TERCERO. Que por decreto de nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio del mismo año, se reformó, entre otros, el artículo 94 de la Constitución, en cuyo párrafo séptimo se otorgó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia la facultad para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como para remitir a los

Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho, aquellos en los que hubiere establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia;

CUARTO. Que en la exposición de motivos del proyecto de decreto aludido en el considerando anterior se reafirmó el propósito de las reformas constitucionales mencionadas en el considerando primero de este acuerdo, de que la Suprema Corte tuviera, con mayor plenitud, el carácter de tribunal constitucional. En efecto, en diversas partes de ese documento se manifestó que, con el objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, se sometía a la consideración del Poder Reformador de la Constitución la modificación del párrafo sexto del artículo 94 (que pasó a ser séptimo) a fin de ampliar la facultad con que contaba el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, aunque la Suprema Corte continuaría, en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promovieran en contra de sentencias de los Jueces de Distrito en que se hubiera analizado la constitucionalidad de normas generales, la propia Corte podría dejar de conocer de los casos en los que no fuera necesaria la fijación de criterios trascendentes al orden jurídico nacional; y que era imprescindible permitirle -como sucede en otras naciones- concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia;

QUINTO. Que en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos de la honorable Cámara de Senadores, en el que se propuso la aprobación de la iniciativa a que se ha hecho referencia, se recalcaron las anteriores motivaciones, expresándose sobre el particular que la iniciativa se encauzaba en el espíritu de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro y, en consecuencia, nuevamente buscaba dar a la justicia en México la fortaleza y eficiencia que el país reclama; que entre las reformas que se proponía aprobar destacaba la de otorgar a la Suprema Corte la facultad de expedir acuerdos generales a fin de que algunos de los asuntos que

son de su competencia pudieran ser resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; que la propuesta se basaba en la consideración de que era necesario permitirle dedicar sus energías a resoluciones que contribuyeran de modo significativo a mejorar nuestros sistemas de impartición de justicia, y que la impresionante cantidad de resoluciones que debía de tomar impedía que éstas fueran oportunas; sobre todo aquellas cuya importancia y trascendencia ameritaran la intervención del Máximo Órgano Jurisdiccional del país;

SEXTO. Que el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno;

SÉPTIMO. Que el artículo 11, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer;

OCTAVO. Que en términos de lo establecido en las fracciones V y VI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede, a través de acuerdos generales, remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito;

NOVENO. Que conforme a lo dispuesto en el artículo 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer de los asuntos que les encomienden los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

DÉCIMO. Que el Tribunal Pleno, el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete aprobó el Acuerdo 1/1997, el nueve de marzo de dos mil emitió el Acuerdo

Número 4/2000, el siete de septiembre siguiente expidió el Acuerdo Número 9/2000 y el diecinueve de febrero de dos mil uno emitió el Acuerdo Número 2/2001, en los que determinó, en el primero, la competencia por materia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el mismo y en los restantes el envío de asuntos competencia originaria del Pleno a dichas Salas;

DÉCIMO PRIMERO. Que con fechas veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, diecisiete de enero de dos mil, siete de septiembre de dos mil y diecisiete de mayo de dos mil uno emitió los Acuerdos Generales Números 6/1999, 1/2000, 10/2000 y 4/2001 en los que se determinó, respectivamente, el envío de asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito; la modificación del procedimiento para el envío de los asuntos; la competencia de dichos tribunales para conocer de los asuntos en que se impugne una ley local; y el envío a los Tribunales Colegiados de Circuito, para su resolución, de asuntos con proyecto en los que exista jurisprudencia;

DÉCIMO SEGUNDO. Que la aplicación de los acuerdos citados en los considerandos noveno y décimo de este acuerdo ha permitido que la Suprema Corte de Justicia destine sus esfuerzos a la resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional;

DÉCIMO TERCERO. Que para agilizar el trámite de los incidentes de inejecución, de las denuncias de repetición del acto reclamado, así como de las inconformidades, y a fin de lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo, es conveniente que se resuelvan por los Tribunales Colegiados de Circuito distribuidos en todo el territorio nacional, aprovechando su cercanía a los justiciables para los efectos de interrumpir la caducidad de la instancia y evitar los gastos que deben erogar para acudir a esta capital para atender dichos asuntos, conservando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional;

DÉCIMO CUARTO. Que resulta conveniente emitir lineamientos generales que comprendan lo previsto en los referidos Acuerdos Generales 1/1997, 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001 y 4/2001, para evitar posibles confusiones en su interpretación y aplicación y, a su vez, unificar e integrar los criterios emitidos;

DÉCIMO QUINTO. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al presidente de la Suprema Corte de Justicia tramitar los asuntos de la competencia del Tribunal Pleno y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los respectivos proyectos de resolución; y, en los términos del artículo 25, fracciones I y II, de la misma ley, facultades análogas corresponden a los presidentes de las Salas respecto de los asuntos de la competencia de éstas.

En consecuencia, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales mencionadas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará además de en Pleno, en dos Salas especializadas.

SEGUNDO. Ambas Salas ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la siguiente manera:

La Primera Sala conocerá de las materias penal y civil;

La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo.

TERCERO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los recursos interpuestos en ellas, en los que sea necesaria su intervención;

II. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro;

III. Los recursos de reclamación interpuestos en contra de las providencias o acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se estime que procede revocarlos;

IV. Las excusas o impedimentos de los Ministros en asuntos competencia del Pleno;

V. La aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. Las contradicciones entre tesis sustentadas por las Salas o las que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se refieran a la materia común; y las que se produzcan entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo quinto del artículo 99 constitucional;

VII. Los asuntos a que se refiere la fracción III del artículo 105 constitucional;

VIII. Las solicitudes de ejercicio de la facultad de atracción, a juicio del Ministro ponente;

IX. Los recursos de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 constitucional;

X. Las controversias a que se refieren los artículos 10, fracciones IX y X, y 11, fracciones VII, IX, XVIII y XX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y

XI. Cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo conocimiento no corresponda a las Salas.

CUARTO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

QUINTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de

uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.

Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia;

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y

C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas, si resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguno de los casos precisados en los puntos primero y segundo de este acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:

1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:

a) Aseguramiento o embargo de bienes;

b) Aplicación de cualquier medio de apremio;

c) Cateos;

d) Arraigos o arrestos domiciliarios;

e) No ejercicio de la acción penal;

f) Identificación administrativa del procesado;

g) Desistimiento de la acción;

h) Reparación del daño; e

i) Procedimiento de ejecución de sentencia.

2. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:

a) Aplicación de cualquier medio de apremio;

b) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;

c) Juicio ejecutivo mercantil;

d) Arrendamiento inmobiliario;

e) Arrendamiento financiero; y

f) Procedimiento de ejecución de sentencia.

3. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:

a) Práctica de una visita domiciliaria;

b) Multas y arrestos administrativos;

c) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;

- d) Procedimiento administrativo de ejecución;
- e) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;
- f) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y
- g) Fianzas.

4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo;
- b) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- c) Procedimiento de ejecución de laudo;
- d) Efectos del emplazamiento a huelga y garantía de audiencia; y
- e) Sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado.

D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia.

II. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito;

III. Los reconocimientos de inocencia; y

IV. Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.

SEXTO. Los asuntos de la competencia originaria del Pleno deberán radicarse en éste y distribuirse equitativamente entre los diez Ministros que integran las Salas; y, en su caso, podrán remitirse a éstas en términos de lo establecido en el punto octavo de este acuerdo.

SÉPTIMO. Cuando ingrese un número importante de amparos en revisión y de amparos directos en revisión en los que se planteen problemas análogos de inconstitucionalidad de leyes, la Subsecretaría General de Acuerdos turnará a las ponencias diez asuntos sobre el mismo tema y avisará al Ministro o a los Ministros a los que les corresponda, a fin de que, a la brevedad posible, se elaboren los proyectos relativos y el Tribunal Pleno o, en su caso, las Salas puedan resolverlos y establecer las jurisprudencias respectivas; entonces, la propia subsecretaría procederá a remitir los restantes a los Tribunales Colegiados de Circuito conforme a lo dispuesto en el punto quinto, fracción II, del presente acuerdo.

OCTAVO. Para el envío de los asuntos a las Salas se cumplirá con lo siguiente:

I. Previo dictamen del Ministro ponente, el subsecretario general de Acuerdos y el secretario de Acuerdos de la Sala respectiva formularán dos proyectos de acuerdo:

a) Uno, en el que el presidente de la Suprema Corte de Justicia turne el asunto a la Sala que corresponda, que deberá ser aquella en la que se encuentre adscrito el Ministro a quien inicialmente se había turnado el asunto; y

b) Otro, en el que el presidente de la Sala a la que corresponda el asunto lo radique en ella y turne éste al Ministro a quien inicialmente se le había turnado.

II. Una vez firmados dichos acuerdos, se agregarán al toca y, con celeridad, se efectuarán los trámites ordenados en tales proveídos;

III. Cuando se trate de asuntos que se encuentren en la Secretaría General de Acuerdos con proyecto, el Comité de Ministros encargado de las listas ordenará a dicha secretaría que, con noticia a la Subsecretaría General de Acuerdos, envíe los expedientes a las Secretarías de Acuerdos de las Salas para que los citados asuntos se radiquen en éstas y los expedientes se devuelvan a los Ministros ponentes;

IV. Se harán los ajustes de ingreso y egreso que correspondan en el Pleno y en las Salas.

NOVENO. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe resolverlo el Tribunal Pleno porque así lo solicite motivadamente un Ministro; o porque se trate de algún caso en el que existiendo precedente del Pleno, de llevarse a cabo la votación se sustentaría un criterio contrario al de dicho precedente, lo devolverá exponiendo las razones de la devolución.

DÉCIMO. La remisión de los expedientes a los Tribunales Colegiados de Circuito se sujetará, con independencia de los acuerdos administrativos que pudieran existir, a las siguientes reglas:

I. Los amparos en revisión, los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado, así como las inconformidades se enviarán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva.

Cuando en el circuito correspondiente existan dos o más Tribunales Colegiados se remitirá al especializado en la materia del juicio, al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión o, en su caso, al que se encuentre en turno.

Cuando los asuntos sean numerosos se distribuirán equitativamente;

II. Los conflictos de competencia y los de reconocimiento de inocencia se remitirán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el conocimiento del juicio, aplicando en lo conducente el párrafo segundo de la fracción anterior;

III. Los asuntos que, actualizándose la hipótesis contenida en el inciso D) de la fracción I del punto quinto de este acuerdo, se encuentren con proyecto en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán remitirse por dicha secretaría, dando aviso a la Subsecretaría General de Acuerdos, de conformidad con lo dispuesto en la fracción I de este punto.

En este caso, en virtud de que la existencia del proyecto no será obstáculo para que el Tribunal Colegiado resuelva, se le enviará con el expediente una copia certificada de la tesis jurisprudencial respectiva y el disquete de dicho proyecto.

Los Tribunales Colegiados de Circuito no podrán objetar su competencia e informarán a la Subsecretaría General de Acuerdos cuando resuelvan los asuntos que les hayan correspondido, en términos del punto décimo noveno de este acuerdo.

DÉCIMO PRIMERO.-En los supuestos a que se refiere el inciso A) de la fracción I del punto quinto de este acuerdo, el Tribunal Colegiado de Circuito procederá en los siguientes términos:

I. Verificará la procedencia de los recursos de revisión, así como de la vía y resolverá, en su caso, sobre el desistimiento, la caducidad o la reposición del procedimiento;

II. Abordará el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia del juicio y, en su caso, examinará las formuladas por las partes cuyo estudio hubieren omitido el Juez de Distrito o el Magistrado Unitario de Circuito, así como las que advierta de oficio;

III. De resultar procedente el juicio, cuando el asunto no quede comprendido en las hipótesis previstas en el punto quinto, fracción I, incisos B), C) y D), de este acuerdo, el Tribunal Colegiado dejará a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad; y

IV. Si el problema de fondo es de la competencia del Tribunal Colegiado conforme a este acuerdo, examinará, primero, el problema de inconstitucionalidad de leyes planteado en la demanda y, en su caso, el de mera legalidad.

DÉCIMO SEGUNDO.-En los casos previstos en los incisos B), C) y D) de la fracción I y en las fracciones II y III del punto quinto del presente acuerdo, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su integridad las cuestiones de improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.

DÉCIMO TERCERO.-El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los de las Salas enviarán los asuntos a que se refiere el punto quinto del presente

acuerdo cuando adviertan que así proceda, o bien a solicitud de los Ministros designados como ponentes, en el caso de que los expedientes de nuevo ingreso hubiesen sido turnados para elaborar el proyecto de resolución.

No podrán remitirse asuntos aplazados o retirados por el Pleno o las Salas, salvo el caso previsto en el inciso D) de la fracción I del punto quinto de este acuerdo.

DÉCIMO CUARTO.-En materia de amparo, el auto de radicación dictado por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito y, en su caso, la resolución de envío de los autos a la Suprema Corte de Justicia, se notificarán en forma personal al quejoso y al tercero perjudicado y por medio de oficio a las autoridades responsables.

Tratándose de conflictos competenciales y de reconocimientos de inocencia el auto y la resolución a que se refiere el párrafo anterior, se notificarán también en forma personal a las partes.

DÉCIMO QUINTO.-Al radicar y registrar los incidentes de inejecución y las denuncias de repetición del acto reclamado, los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito, requerirán a las autoridades responsables contra quienes se hubiese concedido el amparo o a quienes se impute la repetición, con copia a su superior jerárquico, en su caso, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la legal notificación del proveído respectivo, demuestren ante el propio tribunal el acatamiento de la ejecutoria o haber dejado sin efectos el acto de repetición, o le expongan las razones que tengan en relación con el incumplimiento de la sentencia o con la repetición del acto reclamado, apercibiéndolas de que, en caso de ser omisas ante ese requerimiento, se continuará el procedimiento respectivo que puede culminar con una resolución que, en los términos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordene la separación del cargo del titular responsable y su consignación penal ante el Juez Federal.

DÉCIMO SEXTO.-En las hipótesis establecidas en la fracción IV del punto quinto de este acuerdo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito estimen que debe aplicarse la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, previo dictamen suscrito por los tres Magistrados, deberán remitir el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciéndolo del conocimiento de las autoridades responsables respectivas.

DÉCIMO SÉPTIMO.-Los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito comunicarán a la Suprema Corte de Justicia, por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, a más tardar dentro de los primeros diez días de cada mes, los ingresos, egresos y existencia de asuntos de la competencia originaria de este Alto Tribunal, incluyendo aquellos que con anterioridad se les hubiesen enviado.

El informe estadístico relativo a los incidentes de inejecución, a las denuncias de repetición del acto reclamado, así como a las inconformidades, se rendirá por separado detallando el concepto de cada rubro.

DÉCIMO OCTAVO.-Si un Tribunal Colegiado de Circuito estima motivadamente, de oficio o por alegato de parte, que un asunto no se encuentra previsto en los casos precisados en este acuerdo, o que existen razones relevantes para que el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal asuma su competencia originaria, enviará los autos del juicio de amparo exponiendo tales razones; por tal motivo, el auto a que se refiere el punto décimo cuarto de este acuerdo será irrecurrible. Notificará, además, por medio de oficio esa determinación a las autoridades responsables, así como al Tribunal Unitario de Circuito o Juzgado de Distrito del conocimiento y personalmente al quejoso y al tercero perjudicado, en su caso.

DÉCIMO NOVENO.-Los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito a los que la Suprema Corte de Justicia les remita asuntos, en los términos de este

acuerdo, cuando sean resueltos le informarán a ésta por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, acompañando copia certificada de la ejecutoria, que se glosará al cuaderno de antecedentes para su archivo.

VIGÉSIMO.-La Subsecretaría General de Acuerdos informará mensualmente a los Ministros el resultado de la aplicación de este acuerdo. También remitirá a la Visitaduría Judicial y al secretario ejecutivo de Creación de Nuevos Órganos, dependientes del Consejo de la Judicatura Federal, para los efectos de su competencia, los datos estadísticos que los Tribunales Colegiados de Circuito envíen a este Alto Tribunal, en cumplimiento a lo establecido en el punto décimo séptimo de este acuerdo.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.-Este acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.-Se abroga el Acuerdo 1/1997, emitido por el Tribunal Pleno el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete.

TERCERO.-Se abrogan los Acuerdos Generales Números 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001 y 4/2001 emitidos por el Tribunal Pleno el veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, el diecisiete de enero de dos mil, el nueve de marzo de dos mil, el siete de septiembre de dos mil, el diecinueve de febrero de dos mil uno y el diecisiete de mayo de dos mil uno, respectivamente; sin embargo, los asuntos en los que se hubiese solicitado la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durante la vigencia de dichos acuerdos, se continuarán tramitando conforme a ellos hasta su resolución.

CUARTO.-Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,

CERTIFICA:

Que este Acuerdo General Número 5/2001, relativo a la determinación de los asuntos que conservará el Tribunal Pleno para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, fue emitido por el Tribunal Pleno en sesión privada de hoy veintiuno de junio de dos mil uno, por unanimidad de once votos de los señores Ministros presidente Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza, excepto por lo que se refiere al considerando décimo tercero y puntos quinto, fracciones I, incisos A), B) y C) y IV, décimo, fracción I y décimo primero, fracción III, respecto de los cuales, los señores Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo, votaron en contra.-México, Distrito Federal, a veintiuno de junio de dos mil uno (D.O.F. DE 29 DE JUNIO DE 2001).

Anexo tres

ACUERDO GENERAL 23/2001, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DEL NÚMERO Y LÍMITES TERRITORIALES DE LOS CIRCUITOS EN QUE SE DIVIDE EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA MEXICANA; Y AL NÚMERO, A LA JURISDICCIÓN TERRITORIAL Y ESPECIALIZACIÓN POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS Y UNITARIOS DE CIRCUITO Y DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis y el once de junio de mil novecientos noventa y nueve, se reformaron, entre otros, los artículos 94, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando la estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación;

SEGUNDO. Que en los artículos 94, párrafo segundo, 99 y 100, párrafo octavo, de la Carta Magna, 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, y que éste es el órgano facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley;

TERCERO. Que el artículo 17 constitucional establece, entre otras cosas, que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen

las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita;

CUARTO. Que en términos de los artículos 81, fracciones IV, V y VI, 144 y 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al Consejo de la Judicatura Federal determinar, mediante acuerdos generales, el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República, así como el número, delimitación territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito en cada uno de los mencionados circuitos. Asimismo, que cada uno de los circuitos comprenderá los distritos judiciales cuyo número y límites territoriales determine el Consejo de la Judicatura Federal, y que en cada distrito deberá establecerse cuando menos un juzgado;

QUINTO. Que para regular los temas antes señalados se encuentra vigente el Acuerdo General 16/1998, de veinte de mayo de mil novecientos noventa y ocho, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el cual sustituyó al Acuerdo 1/1993, de trece de enero de mil novecientos noventa y tres, el cual fue actualizado mediante el diverso Acuerdo Número 1/1994, del primero de febrero de mil novecientos noventa y cuatro, ambos expedidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

SEXTO. Que con motivo de la creación de órganos jurisdiccionales y su especialización, así como la creación de nuevos circuitos y su delimitación territorial por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el referido Acuerdo General 16/1998 ha sido modificado durante un lapso de más de dos años y por tal razón, se hace evidente la necesidad de emitir uno nuevo que lo sustituya y actualice.

En consecuencia, con fundamento en las citadas disposiciones constitucionales y legales, este Pleno del Consejo de la Judicatura Federal expide el siguiente

ACUERDO

PRIMERO. El territorio de la República se divide en veintisiete circuitos, cuya circunscripción territorial es la siguiente:

I. PRIMER CIRCUITO: Distrito Federal.

II. SEGUNDO CIRCUITO: Estado de México.

III. TERCER CIRCUITO: Estados de Colima y Jalisco.

IV. CUARTO CIRCUITO: Estado de Nuevo León.

V. QUINTO CIRCUITO: Estado de Sonora, con excepción del Municipio de San Luis Río Colorado.

VI. SEXTO CIRCUITO: Estados de Puebla y Tlaxcala.

VII. SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Veracruz, con excepción de los Municipios de Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texistepec, Uxpanapa y Zaragoza.

VIII. OCTAVO CIRCUITO: Estado de Coahuila y los Municipios de General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo del Estado de Durango.

IX. NOVENO CIRCUITO: Estado de San Luis Potosí.

X. DÉCIMO CIRCUITO: Estado de Tabasco y los Municipios de Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texistepec, Uxpanapa y Zaragoza del Estado de Veracruz.

XI. DÉCIMO PRIMER CIRCUITO: Estado de Michoacán.

XII. DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO: Estado de Sinaloa.

XIII. DÉCIMO TERCER CIRCUITO: Estado de Oaxaca.

XIV. DÉCIMO CUARTO CIRCUITO: Estados de Campeche y Yucatán.

XV. DÉCIMO QUINTO CIRCUITO: Estado de Baja California y Municipio de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora.

XVI. DÉCIMO SEXTO CIRCUITO: Estado de Guanajuato.

XVII. DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Chihuahua.

XVIII. DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO: Estado de Morelos.

XIX. DÉCIMO NOVENO CIRCUITO: Estado de Tamaulipas.

XX. VIGÉSIMO CIRCUITO: Estado de Chiapas.

XXI. VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO: Estado de Guerrero.

XXII. VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO: Estados de Hidalgo y Querétaro.

XXIII. VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO: Estados de Aguascalientes y Zacatecas.

XXIV. VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO: Estado de Nayarit.

XXV. VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO: Estado de Durango, con excepción de los Municipios de General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo.

XXVI. VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO: Estado de Baja California Sur.

XXVII. VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Cada uno de los circuitos a que se refiere el punto primero comprenderá los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito que a continuación se precisan:

I. PRIMER CIRCUITO:

1. Cuarenta y cuatro Tribunales Colegiados especializados: seis en materia penal, trece en materia administrativa, trece en materia civil y doce en materia de trabajo, todos con residencia en el Distrito Federal.

2. Seis Tribunales Unitarios especializados: cuatro en materia penal y dos en materias civil y administrativa, todos con residencia en el Distrito Federal.

3. Cuarenta Juzgados de Distrito en el Distrito Federal especializados: nueve en materia de procesos penales federales, seis de amparo en materia penal, diez en materia administrativa, doce en materia civil y tres en materia de trabajo, todos con sede en el Distrito Federal.

II. SEGUNDO CIRCUITO:

1. Diez Tribunales Colegiados especializados: dos en materia penal, tres en materia administrativa, cuatro en materia civil y uno en materia de trabajo, todos con residencia en Toluca.

2. Tres Tribunales Unitarios: dos con sede en Toluca y uno con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl.

3. Trece Juzgados de Distrito en el Estado de México: tres especializados en materia de procesos penales federales y dos especializados en materias de amparo y de juicios civiles federales, todos con residencia en Toluca; seis Juzgados de Distrito mixtos con sede en Naucalpan de Juárez y dos con sede en Ciudad Nezahualcóyotl.

III. TERCER CIRCUITO:

1. Diez Tribunales Colegiados especializados: dos en materia penal, dos en materia administrativa, cuatro en materia civil y dos en materia de trabajo, todos con residencia en Guadalajara.

2. Tres Tribunales Unitarios con residencia en Guadalajara.

3. Dieciséis Juzgados de Distrito especializados en el Estado de Jalisco: nueve en materia penal, con sede en Puente Grande, Municipio de Juanacatlán; tres en materia administrativa y cuatro en materia civil, todos con residencia en Guadalajara.

4. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Colima, con sede en la ciudad del mismo nombre.

IV. CUARTO CIRCUITO:

1. Ocho Tribunales Colegiados especializados: uno en materia penal, dos en materia administrativa, dos en materia civil y tres en materia de trabajo, todos con residencia en Monterrey.
2. Dos Tribunales Unitarios con residencia en Monterrey.
3. Siete Juzgados de Distrito en el Estado de Nuevo León, con sede en Monterrey.

V. QUINTO CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Hermosillo.
2. Cuatro Tribunales Unitarios con sede en Hermosillo.
3. Diez Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora: cuatro con sede en Hermosillo, cuatro con residencia en Nogales y dos con sede en Ciudad Obregón.

VI. SEXTO CIRCUITO:

1. Diez Tribunales Colegiados especializados: dos en materia penal, tres en materia administrativa, tres en materia civil y dos en materia de trabajo, todos con residencia en Puebla.
2. Un Tribunal Unitario con sede en Puebla.
3. Seis Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en la ciudad del mismo nombre.

4. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Tlaxcala, con sede en la ciudad del mismo nombre.

VII. SÉPTIMO CIRCUITO:

1. Siete Tribunales Colegiados especializados: dos en materia penal y dos en materias administrativa y de trabajo, con residencia en Boca del Río; y tres en materia civil con sede en Xalapa.

2. Un Tribunal Unitario con residencia en Boca del Río.

3. Ocho Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz: dos con sede en Xalapa, cuatro con residencia en Boca del Río y dos con sede en Tuxpan.

VIII. OCTAVO CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Torreón.

2. Dos Tribunales Unitarios con sede en Torreón.

3. Seis Juzgados de Distrito en el Estado de Coahuila: dos con residencia en Saltillo, uno con sede en Piedras Negras, uno con residencia en Monclova y dos en La Laguna con sede en Torreón.

IX. NOVENO CIRCUITO:

1. Dos Tribunales Colegiados con residencia en San Luis Potosí.

2. Un Tribunal Unitario con sede en San Luis Potosí.

3. Cuatro Juzgados de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con residencia en la ciudad del mismo nombre.

X. DÉCIMO CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Villahermosa.

2. Dos Tribunales Unitarios con sede en Villahermosa.

3. Tres Juzgados de Distrito en el Estado de Tabasco, con residencia en Villahermosa.

4. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Coatzacoalcos.

XI. DÉCIMO PRIMER CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Morelia.

2. Dos Tribunales Unitarios con sede en Morelia.

3. Siete Juzgados de Distrito en el Estado de Michoacán: cuatro con residencia en Morelia y tres con sede en Uruapan.

XII. DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO:

1. Cinco Tribunales Colegiados con residencia en Mazatlán.

2. Tres Tribunales Unitarios con sede en Mazatlán.

3. Diez Juzgados de Distrito en el Estado de Sinaloa: cuatro con residencia en Culiacán, tres con sede en Los Mochis y tres con residencia en Mazatlán.

XIII. DÉCIMO TERCER CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Oaxaca.

2. Dos Tribunales Unitarios con sede en Oaxaca.

3. Siete Juzgados de Distrito en el Estado de Oaxaca: cinco con residencia en Oaxaca y dos con sede en Salina Cruz.

XIV. DÉCIMO CUARTO CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Mérida.

2. Un Tribunal Unitario con sede en Mérida.

3. Cuatro Juzgados de Distrito en el Estado de Yucatán, con residencia en Mérida.

4. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Campeche, con sede en la ciudad del mismo nombre.

XV. DÉCIMO QUINTO CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Mexicali.

2. Cinco Tribunales Unitarios: dos con sede en Mexicali y tres con residencia en Tijuana.

3. Doce Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California: cuatro con sede en Mexicali, seis con residencia en Tijuana y dos con sede en Ensenada.

XVI. DÉCIMO SEXTO CIRCUITO:

1. Cinco Tribunales Colegiados, cuatro con residencia en Guanajuato y uno con sede en León.

2. Dos Tribunales Unitarios con sede en Guanajuato.

3. Seis Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato: dos con residencia en la ciudad del mismo nombre, dos con sede en León y dos con residencia en Celaya.

XVII. DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Chihuahua.

2. Tres Tribunales Unitarios con sede en Chihuahua.

3. Siete Juzgados de Distrito en el Estado de Chihuahua: tres con residencia en la ciudad del mismo nombre y cuatro con sede en Juárez.

XVIII. DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO:

1. Dos Tribunales Colegiados con residencia en Cuernavaca.

2. Un Tribunal Unitario con sede en Cuernavaca.

3. Cuatro Juzgados de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca.

XIX. DÉCIMO NOVENO CIRCUITO:

1. Cuatro Tribunales Colegiados con residencia en Ciudad Victoria.
2. Cuatro Tribunales Unitarios: uno con sede en Ciudad Victoria, uno con residencia en Matamoros, uno con sede en Reynosa y uno con residencia en Nuevo Laredo.
3. Once Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas: dos con sede en Ciudad Victoria, tres con residencia en Nuevo Laredo, dos con sede en Matamoros, dos con residencia en Reynosa y dos con sede en Tampico.

XX. VIGÉSIMO CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados con residencia en Tuxtla Gutiérrez.
2. Dos Tribunales Unitarios con sede en Tuxtla Gutiérrez.
3. Seis Juzgados de Distrito en el Estado de Chiapas: tres con residencia en Tuxtla Gutiérrez y tres con sede en Tapachula.

XXI. VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO:

1. Cuatro Tribunales Colegiados: dos con residencia en Chilpancingo y dos con sede en Acapulco.
2. Dos Tribunales Unitarios: uno con sede en Chilpancingo y el otro con residencia en Acapulco.
3. Seis Juzgados de Distrito en el Estado de Guerrero: uno con residencia en Chilpancingo, cuatro con sede en Acapulco y uno con residencia en Iguala.

XXII. VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO:

1. Cuatro Tribunales Colegiados: dos con residencia en Querétaro y dos con sede en Pachuca.
2. Un Tribunal Unitario con sede en Querétaro.
3. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Querétaro, con residencia en la ciudad del mismo nombre.
4. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca.

XXIII. VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO:

1. Tres Tribunales Colegiados: uno con residencia en Zacatecas y dos con sede en Aguascalientes.
2. Un Tribunal Unitario con sede en Zacatecas.
3. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Zacatecas, con sede en la ciudad del mismo nombre.
4. Tres Juzgados de Distrito en el Estado de Aguascalientes, con residencia en la ciudad del mismo nombre.

XXIV. VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO:

1. Un Tribunal Colegiado con residencia en Tepic.
2. Un Tribunal Unitario con sede en Tepic.

3. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Nayarit, con residencia en Tepic.

XXV. VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO:

1. Un Tribunal Colegiado con residencia en Durango.

2. Un Tribunal Unitario con sede en Durango.

3. Tres Juzgados de Distrito en el Estado de Durango, con sede en la ciudad del mismo nombre.

XXVI. VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO:

1. Un Tribunal Colegiado con residencia en La Paz.

2. Un Tribunal Unitario con sede en La Paz.

3. Dos Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California Sur, con residencia en La Paz.

XXVII. VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO:

1. Un Tribunal Colegiado con residencia en Cancún.

2. Un Tribunal Unitario con sede en Cancún.

3. Tres Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, uno con residencia en Chetumal y dos con sede en Cancún.

TERCERO. La jurisdicción territorial de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito es la que enseguida se indica:

I. PRIMER CIRCUITO: Distrito Federal.

II. SEGUNDO CIRCUITO: Respecto de los Tribunales Colegiados es el Estado de México.

Por lo que toca a los Tribunales Unitarios con residencia en Toluca, su jurisdicción territorial será el Estado de México, con la excepción señalada en el párrafo siguiente.

En cuanto al Tribunal Unitario con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, su jurisdicción territorial será igual a la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con sede en la referida ciudad.

III. TERCER CIRCUITO: Estados de Colima y Jalisco.

IV. CUARTO CIRCUITO: Estado de Nuevo León.

V. QUINTO CIRCUITO: Estado de Sonora, con excepción del Municipio de San Luis Río Colorado.

VI. SEXTO CIRCUITO: Estados de Puebla y Tlaxcala.

VII. SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Veracruz, con excepción de los Municipios de Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texistepec, Uxpanapa y Zaragoza.

VIII. OCTAVO CIRCUITO: Estado de Coahuila y los Municipios de General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo del Estado de Durango.

IX. NOVENO CIRCUITO: Estado de San Luis Potosí.

X. DÉCIMO CIRCUITO: Estado de Tabasco y los Municipios de Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texistepec, Uxpanapa y Zaragoza del Estado de Veracruz.

XI. DÉCIMO PRIMER CIRCUITO: Estado de Michoacán.

XII. DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO: Estado de Sinaloa.

XIII. DÉCIMO TERCER CIRCUITO: Estado de Oaxaca.

XIV. DÉCIMO CUARTO CIRCUITO: Estados de Campeche y Yucatán.

XV. DÉCIMO QUINTO CIRCUITO: Respecto de los Tribunales Colegiados es el Estado de Baja California y el Municipio de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora.

En relación con los Tribunales Unitarios con residencia en Mexicali será igual a la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en dicha ciudad.

En cuanto a los Tribunales Unitarios con residencia en Tijuana será la misma que la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en la citada ciudad y en Ensenada.

XVI. DÉCIMO SEXTO CIRCUITO: Respecto de los Tribunales Colegiados con residencia en Guanajuato, su jurisdicción territorial será el Estado de Guanajuato y tendrán conocimiento exclusivo para conocer de las quejas a que alude la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo que se originen en los Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en la ciudad del mismo nombre y en los Juzgados de Distrito con residencia en Celaya.

En cuanto al Tribunal Colegiado con residencia en León, su jurisdicción territorial será el Estado de Guanajuato y tendrá conocimiento exclusivo para conocer de las quejas a que alude la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, que se originen en los Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León.

XVII. DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Chihuahua.

XVIII. DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO: Estado de Morelos.

XIX. DÉCIMO NOVENO CIRCUITO: Respecto de los Tribunales Colegiados es el Estado de Tamaulipas.

La jurisdicción territorial del Tribunal Unitario con sede en Ciudad Victoria será igual a la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en la ciudad indicada y en Tampico.

En lo referente al Tribunal Unitario con residencia en Nuevo Laredo, su jurisdicción territorial será la misma que la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en dicha ciudad.

Por cuanto hace al Tribunal Unitario con sede en Matamoros, su jurisdicción territorial será igual a la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en la citada ciudad.

En relación con el Tribunal Unitario con residencia en Reynosa, su jurisdicción territorial será la misma que la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con sede en la ciudad aludida.

XX. VIGÉSIMO CIRCUITO: Estado de Chiapas.

XXI. VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO: Respecto de los Tribunales Colegiados y del Tribunal Unitario con residencia en Chilpancingo, su jurisdicción territorial será igual a la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Guerrero, con sede en la citada ciudad y en la de Iguala.

En cuanto a los Tribunales Colegiados y al Tribunal Unitario con residencia en Acapulco, su jurisdicción territorial será la misma que la establecida para los Juzgados de Distrito en el Estado de Guerrero, con sede en dicha ciudad.

XXII. VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO: Respecto de los Tribunales Colegiados con residencia en Querétaro, su jurisdicción territorial será la entidad del mismo nombre.

Por cuanto hace a los Tribunales Colegiados con sede en Pachuca, su jurisdicción territorial será el Estado de Hidalgo.

La jurisdicción territorial del Tribunal Unitario comprenderá los Estados de Hidalgo y Querétaro.

XXIII. VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO: Respecto del Tribunal Colegiado con residencia en Zacatecas, su jurisdicción territorial será la entidad del mismo nombre.

En cuanto a los Tribunales Colegiados con sede en Aguascalientes, su jurisdicción territorial será el Estado del mismo nombre.

La jurisdicción territorial del Tribunal Unitario comprenderá los Estados de Aguascalientes y Zacatecas.

XXIV. VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO: Estado de Nayarit.

XXV. VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO: Estado de Durango, con excepción de los Municipios de General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo.

XXVI. VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO: Estado de Baja California Sur.

XXVII. VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Quintana Roo.

CUARTO. La jurisdicción territorial de los Juzgados de Distrito es la siguiente:

I. PRIMER CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito con residencia en el Distrito Federal ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de aquél.

II. SEGUNDO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México y los Juzgados de Distrito en Materias de Amparo y de Juicios Civiles

Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acambay, Almoloya de Alquisiras, Almoloya de Juárez, Almoloya del Río, Amanalco, Amatepec, Atizapán, Atlacomulco, Calimaya, Capulhuac, Coatepec Harinas, Chapultepec, Donato Guerra, El Oro, Ixtapan de la Sal, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jalatlaco, Jiquipilco, Jocotitlán, Joquicingo, Lerma, Malinalco, Metepec, Mexicaltzingo, Morelos, Ocoyoacac, Ocuilán, Otzoloapan, Oztolotepec, Rayón, San Antonio la Isla, San Felipe del Progreso, San Mateo Atenco, San Simón de Guerrero, Santo Tomás, Sultepec, Tejupilco, Temascalcingo, Temascaltepec, Temoaya, Tenancingo, Tenango del Valle, Texcaltitlán, Texcalyacac, Tianguistenco, Tlataya, Toluca, Tonatico, Valle de Bravo, Villa de Allende, Villa Guerrero, Villa Victoria, Xonacatlán, Zacazonapan, Zacualpan, Zinacantepec y Zumpahuacán.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los siguientes Municipios: Aculco, Apaxco, Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozabal, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chapa de Mota, Ecatepec, Huehuetoca, Hueypoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Jaltenco, Jilotepec, Jilotzingo, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nextlalpan, Nicolás Romero, Polotitlán, Soyaniquilpan de Juárez, Teoloyucan, Tepotzotlán, Tequixquiac, Timilpan, Tlalnepantla de Baz, Tultepec, Tultitlán, Villa del Carbón y Zumpango.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los siguientes Municipios: Acolman, Amecameca, Atenco, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Cocotitlán, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatingo, Ixtapaluca, Juchitepec, La Paz, Nezahualcóyotl, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tecamac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Texcoco, Tezoyuca, Tlalmanalco y Valle de Chalco Solidaridad.

III. TERCER CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Jalisco, con residencia en Guadalajara, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Colima, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

IV. CUARTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial que conforma el territorio de la propia entidad federativa.

V. QUINTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en Hermosillo, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Aconchi, Arivechi, Bacadéhuachi, Bacanora, Banámichi, Baviácora, Carbó, Cumpas, Divisaderos, Empalme, Granados, Guaymas, Hermosillo, Huásabas, Huépac, La Colorada, Mazatán, Moctezuma, Nácori Chico, Nacozari de García, Onavas, Opodepe, Pitiquito, Rayón, Sahuaripa, San Felipe de Jesús, San Javier, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Ures, Villa Hidalgo, Villa Pesqueira y Yécora.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en Nogales, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Agua Prieta, Altar, Arizpe, Atil, Bacerac, Bacoachi, Bavispe, Benjamín Hill,

Caborca, Cananea, Cucurpe, Fronteras, General Plutarco Elías Calles, Huachinera, Imuris, Magdalena, Naco, Nogales, Oquitoa, Puerto Peñasco, Santa Ana, Santa Cruz, Sáric, Trincheras y Tubutama.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en Ciudad Obregón, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Álamos, Bácum, Benito Juárez, Cajeme, Etchojoa, Huatabampo, Navojoa, Quiriego, Rosario y San Ignacio Río Muerto.

VI. SEXTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Tlaxcala, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

VII. SÉPTIMO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Xalapa, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acajete, Acatlán, Actopan, Alpatláhuac, Alto Lucero de Gutiérrez Barrios, Altotonga, Apazapan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Calchahualco, Chiconquiaco, Coacoatzintla, Coatepec, Colipa, Comapa, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Emiliano Zapata, Huatusco, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán del Café, Jalacingo, Jalcomulco, Jilotepec, Juchique de Ferrer, Landero y Coss, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Martínez de la Torre, Miahuatlán, Misantla, Naolinco, Nautla, Perote, Rafael Lucio, Sochiapa, Tatatila, Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tepatlaxco, Tepetlán, Tlacolulan, Tlacotepec de Mejía, Tlalnelhuayocan,

Tlaltetela, Tlapacoyan, Tonayán, Totutla, Vega de Alatorre, Villa Aldama, Xalapa, Xico, Yecuatla y Zentla.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Boca del Río, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acula, Acultzingo, Alvarado, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Ángel R. Cabada, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Boca del Río, Camarón de Tejeda, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Catemaco, Coetzala, Córdoba, Cosamaloapan, Cotaxtla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chacaltianguis, Chocamán, Fortín, Hueyapan de Ocampo, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Isla, Ixhuatlancillo, Ixmatlahuacán, Ixtaczoquitlán, Jamapa, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, La Antigua, La Perla, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Medellín, Mixtla de Altamirano, Naranjal, Nogales, Omealca, Orizaba, Otatitlán, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Playa Vicente, Puente Nacional, Rafael Delgado, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapan, San Andrés Tuxtla, Santiago Tuxtla, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Tehuipango, Tequila, Texhuacán, Tezonapa, Tierra Blanca, Tlacojalpan, Tlacotalpan, Tlalixcoyan, Tlaquilpan, Tlilapan, Tomatlán, Tres Valles, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Veracruz, Xoxocotla, Yanga y Zongolica.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Tuxpan, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Benito Juárez, Castillo de Teayo, Cazones de Herrera, Cerro Azul, Citlaltépetl, Coahuilán, Coatzintla, Coyutla, Coxquihui, Chalma, Chiconamel, Chicontepec, Chinampa de Gorostiza, Chontla, Chumatlán, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Gutiérrez Zamora, Huayacocotla, Ilatlán, Ixcatepec, Ixhuatlán de Madero, Mecatlán, Naranjos Amatlán, Ozuluama, Pánuco, Papantla, Platón Sánchez, Poza Rica de Hidalgo, Pueblo Viejo, Tamalín, Tamiahua, Tampico Alto, Tancoco, Tantima, Tantoyuca, Tecolutla, Temapache, Tempoal, Tepetzintla, Texcatepec,

Tihuatlán, Tlachichilco, Tuxpan, Zacualpan, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo.

VIII. OCTAVO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Coahuila, con residencia en Saltillo, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Arteaga, General Cepeda, Parras, Ramos Arizpe y Saltillo.

El Juzgado de Distrito en el Estado de Coahuila, con residencia en Piedras Negras, ejercerá jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acuña, Allende, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Juárez, Morelos, Múzquiz, Nava, Piedras Negras, Progreso, Sabinas, San Juan de Sabinas, Villa Unión y Zaragoza.

El Juzgado de Distrito en el Estado de Coahuila, con residencia en Monclova, ejercerá jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Abasolo, Candela, Castaños, Cuatrociénegas, Escobedo, Frontera, Lamadrid, Monclova, Nadadores, Ocampo, Sacramento, San Buenaventura y Sierra Mojada.

Los Juzgados de Distrito en La Laguna, con residencia en Torreón, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro, Torreón y Viesca del Estado de Coahuila; y, General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo del Estado de Durango.

IX. NOVENO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

X. DÉCIMO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Tabasco, con residencia en Villahermosa, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Coatzacoalcos, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texistepec, Uxpanapa y Zaragoza.

XI. DÉCIMO PRIMER CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Morelia, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acuitzio, Álvaro Obregón, Angamacutiro, Angangueo, Aporo, Ario, Carácuaro, Coeneo, Contepec, Copándaro, Cuitzeo, Charo, Chucándiro, Churintzio, Churumuco, Epitacio Huerta, Erongarícuaro, Hidalgo, Huandacareo, Huaniqueo, Huetamo, Huiramba, Indaparapeo, Irimbo, Jiménez, José Sixto Verduzco, Juárez, Jungapeo, Lagunillas, La Huacana, La Piedad, Madero, Maravatío, Morelia, Morelos, Nocupétaro, Nuevo Urecho, Numarán, Ocampo, Panindícuaro, Pátzcuaro, Penjamillo, Puruándiro, Queréndaro, Quiroga, San Lucas, Santa Ana Maya, Salvador Escalante, Senguio, Susupuato, Tacámbaro, Tarímbaro,

Tiquicheo de Nicolás Romero, Tlalpujahua, Tlazazalca, Turicato, Tuxpan, Tuzantla, Tzintzuntzan, Tzitzio, Zacapu, Zináparo, Zinapécuaro y Zitácuaro.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Aguililla, Apatzingán, Aquila, Arteaga, Briseñas, Buenavista, Coahuayana, Coalcomán de Vázquez Pallares, Cojumatlán de Régules, Cotija, Charapan, Chavinda, Cherán, Chilchota, Chinicuila, Ecuandureo, Gabriel Zamora, Ixtlán, Jacona, Jiquilpan, Lázaro Cárdenas, Los Reyes, Marcos Castellanos, Múgica, Nahuatzen, Nuevo Parangaricutiro, Pajacuarán, Paracho, Parácuaro, Peribán, Purépero, Sahuayo, Tancítaro, Tangamandapio, Tangancícuaro, Tanhuato, Taretan, Tepalcatepec, Tingambato, Tinguindín, Tocumbo, Tumbiscatío, Uruapan, Venustiano Carranza, Villamar, Vista Hermosa, Yurécuaro, Zamora y Ziracuaretiro.

XII. DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Culiacán y Navolato.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Los Mochis, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Ahome, Angostura, Badiraguato, Choix, El Fuerte, Guasave, Mocorito, Salvador Alvarado y Sinaloa.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Mazatlán, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Concordia, Cosalá, Elota, Escuinapa, Mazatlán, Rosario y San Ignacio.

XIII. DÉCIMO TERCER CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa, excepto en el distrito judicial en el que ejercen jurisdicción territorial los Juzgados de Distrito con residencia en Salina Cruz.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en Salina Cruz, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Asunción Ixtaltepec, Ciudad Ixtepec, Chauites, El Barrio de la Soledad, El Espinal, Guevea de Humboldt, Juchitán de Zaragoza, Magdalena Tequisistlán, Magdalena Tlacotepec, Matías Romero, Reforma de Pineda, Salina Cruz, San Blás Atempa, San Dionisio del Mar, San Francisco del Mar, San Francisco Ixhuatán, San Juan Guichicovi, San Mateo del Mar, San Miguel Chimalapa, San Miguel del Puerto, San Miguel Tenango, San Pedro Comitancillo, San Pedro Huamelula, San Pedro Huilotepec, San Pedro Mixtepec, San Pedro Pochutla, San Pedro Tapanatepec, Santa María Colotepec, Santa María Chimalapa, Santa María Guienagati, Santa María Huatulco, Santa María Jalapa del Marqués, Santa María Mixtequilla, Santa María Petapa, Santa María Tonameca, Santa María Totolapilla, Santa María Xadani, Santiago Astata, Santiago Lachiguirri, Santiago Laollaga, Santiago Niltepec, Santo Domingo Chihuitán, Santo Domingo Ingenio, Santo Domingo Petapa, Santo Domingo Tehuantepec, Santo Domingo Zanatepec y Unión Hidalgo.

XIV. DÉCIMO CUARTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Yucatán, con residencia en Mérida, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Campeche, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

XV. DÉCIMO QUINTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Mexicali, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el Municipio de Mexicali del Estado de Baja California y por el Municipio de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Playas de Rosarito, Tecate y Tijuana.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Ensenada, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el Municipio del mismo nombre.

XVI. DÉCIMO SEXTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Abasolo, Allende, Atarjea, Cuerámara, Doctor Mora, Dolores Hidalgo, Guanajuato, Huanímaro, Irapuato, Pénjamo, Pueblo Nuevo, Romita, Salamanca, San Diego de la Unión, San José Iturbide, San Luis de la Paz, Santa Catarina, Silao, Tierra Blanca, Victoria y Xichú.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en León, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios

de: Manuel Doblado, León, Ocampo, Purísima del Rincón, San Felipe y San Francisco del Rincón.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en Celaya, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acámbaro, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Celaya, Comonfort, Coroneo, Cortazar, Jaral del Progreso, Jerécuaro, Moroleón, Salvatierra, Santa Cruz de Juventino Rosas, Santiago Maravatío, Tarandacuao, Tarimoro, Uriangato, Valle de Santiago, Villagrán y Yuriria.

XVII. DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Aldama, Allende, Aquiles Serdán, Bachíniva, Balleza, Batopilas, Bocoyna, Camargo, Carichi, Coronado, Coyame, Cuauhtémoc, Cusihuiríachi, Chihuahua, Chínipas, Delicias, Doctor Belisario Domínguez, El Tule, Gómez Farías, Gran Morelos, Guachochi, Guadalupe y Calvo, Guazapares, Guerrero, Hidalgo del Parral, Huejotitán, Jiménez, Julimes, La Cruz, López, Madera, Maguarichi, Manuel Benavides, Matachi, Matamoros, Meoqui, Morelos, Moris, Namiquipa, Nonoava, Ocampo, Ojinaga, Riva Palacio, Rosales, Rosario, San Francisco de Borja, San Francisco de Conchos, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Santa Isabel, Satevó, Saucillo, Temósachi, Urique, Uruachi y Valle de Zaragoza.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Chihuahua, con sede en Juárez, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Ahumada, Ascensión, Buenaventura, Casas Grandes, Galeana, Guadalupe, Ignacio Zaragoza, Janos, Juárez, Nuevo Casas Grandes y Praxedis G. Guerrero.

XVIII. DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

XIX. DÉCIMO NOVENO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Ciudad Victoria, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Abasolo, Antiguo Morelos, Bustamante, Casas, El Mante, Gómez Farías, Güemez, Hidalgo, Jaumave, Jiménez, Llera, Mainero, Miquihuana, Nuevo Morelos, Ocampo, Padilla, Palmillas, San Carlos, San Nicolás, Soto la Marina, Tula, Victoria, Villagrán y Xicoténcatl.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con sede en Nuevo Laredo, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el Municipio de Nuevo Laredo.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Matamoros, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Burgos, Cruillas, Matamoros, Méndez, San Fernando y Valle Hermoso.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con sede en Reynosa, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Camargo, Guerrero, Gustavo Díaz Ordaz, Mier, Miguel Alemán, Reynosa y Río Bravo.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Tampico, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Aldama, Altamira, Ciudad Madero, González y Tampico.

XX. VIGÉSIMO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Chiapas, con residencia en Tuxtla Gutiérrez, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acala, Altamirano, Amatán, Amatenango del Valle, Ángel Albino Corzo, Berriozábal, Bochil, Catazajá, Cintalapa, Coapilla, Comitán de Domínguez, Copainalá, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chapultenango, Chenalhó, Chiapa de Corzo, Chiapilla, Chicoasén, Chicomuselo, Chilón, El Bosque, Francisco León, Huitiupán, Huixtán, Ixhuitán, Ixtacomitán, Ixtapa, Ixtapangajoyá, Jiquipilas, Jitotol, Juárez, Larrainzar, La Concordia, La Independencia, La Libertad, La Trinitaria, Las Margaritas, Las Rosas, Mitontic, Nicolás Ruiz, Ocosingo, Ocoatepec, Ocozacoautla de Espinosa, Ostucán, Osumacinta, Oxchuc, Palenque, Pantelhó, Pantepec, Pichucalco, Pueblo Nuevo Solistahuacán, Rayón, Reforma, Sabanilla, Salto de Agua, San Cristóbal de las Casas, San Fernando, San Juan Cancuc, San Lucas, Simojovel, Sitalá, Socoltenango, Solosuchiapa, Soyaló, Suchiapa, Sunuapa, Tapalapa, Tapilula, Tecpatán, Tenejapa, Teopisca, Tila, Totolapa, Tumbalá, Tuxtla Gutiérrez, Tzimol, Venustiano Carranza, Villa Corzo, Villaflores, Yajalón y Zinacantán.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Chiapas, con residencia en Tapachula, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acacoyahua, Acapetahua, Amatenango de la Frontera, Arriaga, Bejuical de Ocampo, Bella Vista, Cacahoatán, El Porvenir, Escuintla, Frontera Comalapa, Frontera Hidalgo, Huehuetán, Huixtla, La Grandeza, Mapastepec, Mazapa de Madero, Mazatán, Metapa, Motozintla, Pijijiapan, Siltepec, Suchiate, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Chico, Tuzantán, Unión Juárez y Villa Comaltitlán.

XXI. VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO:

El Juzgado de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, ejercerá jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acatepec, Ahuacotzingo, Alcozauca de Guerrero, Alpoyeca, Atlamajalcingo del Monte, Atlixnac, Copanatoyac, Cualác, Chilapa de Álvarez, Chilpancingo, Eduardo Neri, General Heliodoro Castillo, Huamuxtitlán, Leonardo Bravo, Malinaltepec, Metlatónoc, Mochitlán, Olinalá, Quechultenango, Tixtla de Guerrero, Tlacoapa, Tlalixtaquilla de Maldonado, Tlapa de Comonfort, Xalpatláhuac, Xochihuehuetlán, Zapotitlán Tablas y Zitlala.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Guerrero, con sede en Acapulco, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Acapulco de Juárez, Atoyac de Álvarez, Ayutla de los Libres, Azoyú, Benito Juárez, Coahuayutla de José María Izazaga, Copala, Coyuca de Benítez, Cuajinicuilapa, Cuautepec, Florencio Villarreal, Igualapa, José Azueta, Juan R. Escudero, La Unión de Isidoro Montes de Oca, Ometepec, Petatlán, San Luis Acatlán, San Marcos, Tecoaapa, Tecpan de Galeana, Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca.

El Juzgado de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Iguala, ejercerá jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Ajuchitlán del Progreso, Apaxtla, Arcelia, Atenango del Río, Buenavista de Cuéllar, Cocula, Copalillo, Coyuca de Catalán, Cuetzala del Progreso, Cutzamala de Pinzón, General Canuto A. Neri, Huitzuc de los Figueroa, Iguala de la Independencia, Ixcateopan de Cuauhtémoc, Mártir de Cuilapan, Pedro Ascencio Alquisiras, Pilcaya, Pungarabato, San Miguel Totolapan, Taxco de Alarcón, Teloloapan, Tepecoacuilco de Trujano, Tetipac, Tlalchapa, Tlapehuala y Zirándaro.

XXII. VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Querétaro, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Hidalgo, con residencia en Pachuca, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

XXIII. VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Zacatecas, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Aguascalientes, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

XXIV. VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Nayarit, con residencia en Tepic, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

XXV. VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Durango, con residencia en la ciudad del mismo nombre, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Canatlán, Canelas, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, El Oro, Guadalupe Victoria, Guanaceví, Hidalgo, Indé, Mezquital, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Ocampo, Otáez, Pánuco de Coronado, Peñón

Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, Rodeo, San Bernardo, San Dimas, San Juan del Río, Santa Clara, Santiago Papasquiari, Súcil, Tamazula, Tepehuanes, Topia y Vicente Guerrero.

XXVI. VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO:

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California Sur, con residencia en La Paz, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por el territorio de la propia entidad federativa.

XXVII. VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO:

El Juzgado de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, ejercerá jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Othón P. Blanco.

Los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Benito Juárez, Cozumel, Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas y Solidaridad.

QUINTO.-El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal interpretará y resolverá cualquier cuestión administrativa que pudiera suscitarse con motivo de la aplicación del presente acuerdo.

SEXTO.-Los asuntos que como consecuencia de la entrada en vigor de este acuerdo queden comprendidos por su procedencia dentro de la jurisdicción territorial de un tribunal o Juzgado de Distrito diferente del que se encuentre conociendo de los mismos, continuarán en estos últimos hasta su conclusión.

TRANSITORIOS

PRIMERO.-Este acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO.-Queda sin efecto el Acuerdo General 16/1998 de veinte de mayo de mil novecientos noventa y ocho, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Asimismo, quedan sin efecto las disposiciones dictadas con anterioridad, en lo que se opongan a este acuerdo.

TERCERO.-Los acuerdos generales que dicte el Consejo de la Judicatura Federal con posterioridad al inicio de la vigencia del presente acuerdo y que se refieran a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos, así como respecto al número, límites territoriales y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, se integrarán a este acuerdo general para efectos de su actualización.

CUARTO.-Las modificaciones a la circunscripción territorial de los Municipios que realicen los Estados de la República en el ámbito de sus respectivas competencias y que cambien la distribución contenida en el presente acuerdo general, serán analizadas por el Consejo de la Judicatura Federal y en su caso, las variaciones relativas a que haya lugar se efectuarán en acuerdos generales que se integren al propio acuerdo.

QUINTO.-Publíquese el presente acuerdo general en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

LICENCIADO GUILLERMO ANTONIO MUÑOZ JIMÉNEZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,

CERTIFICA:

Que este Acuerdo General 23/2001, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, fue aprobado por el propio Pleno, en sesión extraordinaria de dieciséis de abril de dos mil uno, por unanimidad de votos de los señores consejeros: presidente Ministro Genaro David Góngora Pimentel, Adolfo O. Aragón Mendía, Manuel Barquín Álvarez, Jaime Manuel Marroquín Zaleta, Enrique Sánchez Bringas, José Guadalupe Torres Morales y Sergio Armando Valls Hernández.-México, Distrito Federal, a dieciséis de abril de dos mil uno (D.O.F. DE 25 DE ABRIL DE 2001).

Anexo cuatro

Dentro de las más importantes consideraciones de la sentencia *Marbury vs Madison* se encuentran las siguientes:

“¿Si una ley del Legislativo, contraria a la Constitución, es nula, a pesar de dicha nulidad, ¿puede obligar a los Tribunales a obedecerla y a ponerla en vigor? ... Indudablemente, es de la competencia y del deber del Poder Judicial, el declarar cuál es la ley. Quienes aplican la regla a casos particulares necesariamente tienen que establecer e interpretar esa regla. ... Así, si una ley se opone a la Constitución; si tanto la ley como la Constitución pueden aplicarse a determinado caso, en forma que el tribunal tiene que decidir ese caso, ya sea conforme a la ley y sin tomar en cuenta la Constitución, o conforme a la Constitución, haciendo a un lado la ley, el tribunal tiene que determinar cuál de estas reglas en conflicto rige el caso. Esto es la verdadera esencia del deber judicial.... pues los tribunales deben tomar en cuenta la Constitución y la Constitución es superior a toda ley ordinaria del Legislativo, entonces la Constitución y no tal ley ordinaria, tiene que regir en aquellos casos en que ambas serían aplicables. ... En algunos casos, ... los jueces tienen que examinar la Constitución y, si pueden examinar la Constitución ... ¿podría haber alguna parte de ella, que les estuviera prohibido leer y obedecer?”

Anexo cinco

Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897

Artículo 745. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

Artículo 746. El juicio de amparo sólo puede promoverse y seguirse a petición de la parte en cuyo perjuicio se haya violado una garantía individual, ya sea que promueva por si, por apoderado, o por representante legítimo; o ya por medio de su defensor, si el acto corresponde a una causa criminal.

La mujer casada y el menor, pueden pedir el amparo aun sin intervención de su representante legítimo, siempre que el acto reclamado afecte de algún modo su integridad personal.

La mujer casada, en los casos en que tenga un interés opuesto al de su marido, aunque sólo se trate de la propiedad o posesión de bienes puede intentar y seguir el juicio sin la licencia de aquel, ni autorización judicial.

Artículo 747. No se requiere poder especial, ni cláusula especial en el poder general, para que el apoderado intente y prosiga el juicio de amparo; pero sí se requiere para que se desista de dicho juicio, una vez intentado.

Artículo 748. La personería se justificará en la forma común, salvo las excepciones que fija este Capítulo. Si el acto reclamado emana de una causa criminal, bastará

la aseveración protestativa que de su carácter haga el defensor. En este caso, el Juez ordenará que el individuo en cuyo nombre se pide el amparo ratifique la demanda antes de que el juicio se reciba a prueba; o bien, pedirá al Juez que conozca de dicha causa, que le remita la constancia relativa al nombramiento de defensor.

Artículo 749. En casos urgentes podrán promover y seguir el juicio de amparo los ascendientes por los descendientes o viceversa, la mujer por el marido, los parientes por consanguinidad hasta el cuarto grado y los afines hasta el segundo; pero la persona en cuyo nombre se promueva el juicio, deberá ratificar la demanda antes de que el Juez pronuncie sentencia; y si no lo hiciere, se suspenderá el juicio procediéndose como lo dispone el artículo 752. Si hubiere sido secuestrado dicho individuo y resultaren infructuosas las medidas tomadas por el Juez para la comparecencia de aquél, el juicio continuará hasta concluir sin el requisito de la ratificación.

Artículo 750. Los extraños podrán promover y seguir el amparo siempre que, previamente a la promoción del juicio, den fianza de que el interesado, en cuyo nombre van a gestionar, ratificará la demanda como lo dispone el artículo anterior. La fianza se extenderá apud acta, por la cantidad de 10 a 500 pesos, a juicio del Juez, para el caso de que el interesado no quiera ratificar la demanda.

Artículo 751. Las personas que promuevan el amparo conforme al artículo 749, no necesitan presentar con la demanda los documentos que acrediten su parentesco. Si éste fuere objetado antes de que el juicio se reciba a prueba, deberán justificarlo dentro del término probatorio. Si la garantía violada es de las que aseguran la vida o la libertad del hombre, podrá probarse dicho parentesco por medio de testigos.

Artículo 752. No justificada la personalidad como lo previene el artículo precedente, se suspenderá el juicio una vez concluido el término de prueba, hasta

que el interesado se presente por sí o por apoderado, siempre que lo verifique dentro de treinta días útiles contados desde la conclusión de aquel término. Si no se presenta, se sobreseerá en el juicio por causa de improcedencia.

Artículo 753. En los juicios de amparo serán considerados como parte el agraviado y el promotor fiscal.

La autoridad responsable podrá rendir pruebas y producir alegatos en el juicio de amparo, dentro de los términos respectivos.

Igual derecho tendrá la parte contraria al agraviado en negocio judicial del orden civil, si el amparo se pidiere contra alguna resolución dictada en el mismo negocio.

Artículo 754. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán a la autoridad responsable por medio de oficio; a las partes se harán personalmente en el Juzgado, si se presentan dentro de veinticuatro horas, o por medio de cédula que se fijará en la puerta de dicho Juzgado, si no se presentan oportunamente.

Artículo 755. Podrán hacerse las notificaciones a los abogados de las partes, sólo cuando hayan sido facultados por sus clientes. La facultad de recibir notificaciones autoriza al abogado para promover lo que estime conveniente en la respuesta a la notificación.

Artículo 756. Los términos que establece este Capítulo son improrrogables. Cada una de las partes, a su vencimiento, tiene derecho de pedir que el juicio continúe sus trámites. El promotor fiscal cuidará de que ningún juicio de amparo quede paralizado, promoviendo al efecto lo que corresponda, y el Juez continuará sus procedimientos hasta pronunciar sentencia definitiva, auto de improcedencia o de sobreseimiento, en su caso.

Artículo 757. Los Jueces de Distrito darán aviso semanalmente a la Suprema Corte, de los juicios de amparo que se hayan iniciado y del estado que guarden los juicios pendientes.

La Corte, con vista de estos datos exigirá la responsabilidad en que hayan incurrido los Jueces o Promotores por demoras en el despacho.

Artículo 758. No se admitirán escritos sin la estampilla correspondiente, salvo caso de insolvencia legalmente declarada o que se trate de los escritos que tengan por objeto la suspensión del acto reclamado.

Si el quejoso no ministrase estampillas, en el curso del juicio, el Juez proseguirá sus actuaciones usando del papel con el sello del Juzgado, sin perjuicio de exigir la reposición de estampillas a quien corresponda después de haberse pronunciado la sentencia.

Cuando se trate de individuos notoriamente pobres, se usará de papel común con el sello del Juzgado, a reserva de que se justifique la insolvencia después que se resuelva el incidente sobre suspensión.

Artículo 759. Los autos pronunciados en los juicios de amparo no admiten más recursos que los que este Capítulo expresamente concede. Sin embargo, cuando la Corte tenga noticia de algún acto del Juez, que por su naturaleza trascendental y grave reclame la inmediata intervención de dicho Tribunal, podrá éste pedir informe con justificación al Juez y revisar dicho acto.

Artículo 760. En los juicios de amparo no es admisible más artículo de especial pronunciamiento que el relativo a la competencia de los Jueces. Los demás incidentes o artículos que surjan se seguirán y fallarán juntamente con el negocio principal, salvo lo dispuesto sobre el incidente de suspensión.

Artículo 761. Para computar los términos de que trata este Capítulo, se observarán los artículos 221, 222, 223 y 224 del presente Código, pero en el cómputo de los plazos que se fijan para entablar la demanda de amparo se incluirán los domingos y días de fiesta nacional.

Artículo 762. A falta de disposición expresa en la substanciación se estará a las prevenciones generales de este Código.

SECCIÓN I DE LA COMPETENCIA

Artículo 763. Es Juez competente el de Distrito en cuya demarcación se ejecute o trate de ejecutarse la ley o acto que motive el juicio de amparo. Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un Distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los Jueces, a prevención, será competente para conocer del amparo.

Artículo 764. En los lugares en que no resida el Juez de Distrito, los Jueces de primera instancia de los Estados recibirán la demanda de amparo, suspenderán el acto reclamado en los términos prescritos en este Capítulo y practicarán las demás diligencias urgentes dando cuenta de ellas inmediatamente al Juez de Distrito respectivo, pudiendo, bajo la dirección de éste, continuar el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia. Solamente en el caso de que se trate de la ejecución de pena de muerte, destierro o alguna de las expresamente prohibidas en el artículo 22 de la Constitución Federal, los Jueces de paz, o los que administren justicia en los lugares donde no resida Juez de primera instancia, recibirán la demanda de amparo y practicarán las demás diligencias de que habla este artículo. Los Jueces del orden común nunca podrán fallar en definitiva estos juicios.

Artículo 765. Son también competentes los Jueces de paz, alcaldes o conciliadores para recibir la demanda de amparo contra actos del Juez de primera instancia en los lugares donde no resida el de Distrito, y para resolver el incidente de suspensión; practicadas estas diligencias remitirán el expediente al Juez de Distrito que corresponda.

Artículo 766. Cuando se promueva amparo contra Jueces Federales, se entablará la demanda ante el Juez suplente que esté expedido si se reclamaren los actos del propietario, o ante éste y los suplentes por su orden, si la violación se imputa al Magistrado de Circuito. Si en el lugar hubiere dos Jueces propietarios de Distrito, uno de ellos conocerá de los amparos que contra el otro se promuevan. Respecto a los suplentes y a la falta de Jueces se observarán los artículos 29 y 30 de este Código.

Artículo 767. La Suprema Corte calificará los impedimentos de los Jueces, conocerá en revisión de los juicios de amparo y de todos los incidentes sobre ejecución de sentencia que, conforme a este Capítulo, admitan dicho recurso.

Artículo 768. Cuando un Juez de Distrito ante quien se presente una demanda de amparo, tenga noticia de que otro Juez está conociendo del mismo juicio, dará inmediatamente aviso a este funcionario, insertando en su oficio el contexto de la demanda.

Artículo 769. El Juez requeriente, el día en que se dirija al requerido, y éste, al recibir el oficio de aquel, remitirán á la Suprema Corte una copia de la demanda para que este Tribunal pueda juzgar si se trata del mismo amparo.

La Suprema Corte luego que reciba el primer oficio, mandará formar el toca y recibido el segundo resolverá inmediatamente designando al Juez que deba conocer del juicio.

Si la Corte no encuentra un motivo satisfactorio que explique la necesidad de haberse entablado la misma demanda ante dos Jueces, impondrá al quejosa una multa de diez a doscientos pesos.

La resolución de la Corte se comunicará a ambos Jueces, al uno para que siga conociendo y al otro para que se inhiba del conocimiento del juicio y remita las diligencias que haya practicado al Juez competente.

SECCIÓN II

DE LOS IMPEDIMENTOS

Artículo 770. Los Jueces de Distrito y los Ministros de la Suprema corte no son recusables; pero manifestarán forzosamente que están impedidos para conocer de los juicios de amparo en los casos siguientes:

- I. Si son parientes en línea recta o en segundo grado en la colateral por consanguinidad o afinidad del que promueve el juicio, de la persona que ejerce la autoridad contra quien se promueva o de la persona a que se refiere la parte final del artículo 753;
- II. Si tienen interés personal en el negocio;
- III. Si han sido abogados o apoderados en el mismo negocio;
- IV. Si tienen pendiente algún amparo semejante en que figuren como parte agraviada.

Artículo 771. Si los Jueces o Ministros no hicieren la manifestación a que se refiere el artículo anterior, cualquiera de las partes podrá alegar el impedimento.

Artículo 772. Manifestada por el Juez o por cualquiera de las partes alguna de las causas de impedimento, se comunicará a la Suprema Corte para que resuelva de plano lo que corresponda.

Artículo 773. Luego que ésta reciba el incidente, si el impedimento hubiere sido manifestado por el Juez, o alguna de las partes lo hubiere alegado y no lo negare el Juez en su informe, resolverá de plano si el impedimento es de los comprendidos en el artículo 770 y en caso afirmativo, declarará que el Juez está impedido.

Artículo 774. Cuando el Juez negare la causa del impedimento, la Corte concederá un término probatorio que no exceda de cinco días, y fenecido, fallará dentro de dos días sin ulterior recurso: Al término señalado se agregará el que se necesite, según la distancia, si la prueba hubiere de rendirse en otro lugar.

Artículo 775. Si algún Ministro de la Suprema Corte manifiesta tener impedimento, bastará su manifestación para tenerlo por separado del conocimiento del negocio.

Artículo 776. En un mismo negocio no podrán manifestarse impedidos más de tres Ministros, ni las partes alegar impedimento sino respecto de un Juez y un Ministro.

Artículo 777. El Tribunal Pleno, en caso de que alguna de las partes alegue que un Ministro está impedido, en vista de lo que éste exponga, admira o desechará de plano el impedimento.

Artículo 778. El impedimento no inhabilita a los Jueces para dictar el auto de suspensión y continuar el juicio hasta ponerlo en estado de sentencia.

SECCIÓN III

DE LOS CASOS DE IMPROCEDENCIA

Artículo 779. El juicio de amparo es improcedente:

- I. Contra actos de la Suprema Corte, ya sea funcionando en acuerdo Pleno o en Salas;
- II. Contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo;
- III. Contra actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro amparo, aunque se aleguen vicios de inconstitucionalidad que no se hicieron valer en el primer juicio, siempre que sea una misma la parte agraviada;
- IV. Contra actos consumados de un modo irreparable;
- V. Contra actos consentidos, siempre que éstos no importen una pena corporal.

Se presumen consentidos para los efectos de este artículo:

- A. Los decretos y autos dictados en un proceso criminal, si contra ellos no se ha intentado el juicio de amparo dentro de los quince días siguientes al de la notificación;

B. Las resoluciones civiles contra las cuales no se haya pedido amparo dentro de los términos que señala este capítulo;

C. Los actos del orden administrativo que no hubieren sido reclamados en la vía de amparo dentro de los quince días siguientes a la fecha de su ejecución;

D. El servicio en el Ejército Nacional, si no se pide el amparo dentro de noventa días contados desde que el individuo de que se trate quedó á disposición de la autoridad militar.

No se reputará consentido un acto por el solo hecho de no interponerse contra él un recurso procedente.

I. Cuando han cesado los efectos del acto reclamado;

II. En el caso de la parte final del Artículo 780;

III. Cuando la demanda no se entable dentro de los términos fijados en el Artículo 781;

IV. Cuando en los Tribunales ordinarios se haya interpuesto un recurso que tenga por objeto confirmar, revocar o enmendar el acto reclamado, mientras el recurso esté pendiente.

En los casos a que se refieren las fracciones VII y IX de este artículo la improcedencia no tiene carácter perentorio; el interesado podrá intentar nuevamente el juicio, haciéndolo en tiempo y forma y cuando la resolución de que se trate sea susceptible de amparo.

SECCIÓN IV

DE LA DEMANDA DE AMPARO

Artículo 780. En la demanda de amparo se expresará cuál de las tres fracciones del Artículo 745 le sirve de fundamento.

Si se fundare en la fracción I, explicará la ley o el acto que viola la garantía y fijará el hecho concreto en que radica la violación; y si el amparo se pide por inexacta aplicación de la ley civil se citará la ley inexactamente aplicada o la que debiera haberse aplicado, fijándose el concepto en que dicha ley no fue aplicada o lo fue inexactamente.

Si se fundare en la fracción II, designará la facultad del Estado vulnerada o restringida por la ley o acto de la autoridad federal.

Si se fundare en la fracción III precisará la ley o acto de la autoridad del Estado que invada la esfera de la autoridad federal.

Cuando se pida en el escrito de demanda la suspensión del acto reclamado, deberá exhibirse una copia simple de dicho escrito, firmada también por el que promueve, a fin de que se forme el incidente de suspensión.

Siempre que se trate de alguna de las penas que prohíbe el artículo 22 de la Constitución, o de la pena de muerte, se dará curso a la demanda sólo con que se exprese en ésta el acto reclamado.

La demanda que no cubra los requisitos de este artículo será desechada como improcedente.

Artículo 781. La demanda de amparo contra resoluciones judiciales del orden civil deberá entablarse dentro de veinte días, contados desde la fecha de la notificación, si se tratare de sentencia definitiva, y dentro de quince en los demás casos. Los que estén ausentes del lugar en que se haya dictado la resolución tendrán noventa días si residieren en la República y ciento ochenta si estuviesen fuera de ella.

No se tendrán como ausentes del lugar, los que tengan en él mandatario admitido en el juicio en que se haya dictado la resolución, motivo del amparo.

Los términos fijados en este artículo se computarán conforme al artículo 223 de este Código.

Artículo 782. En casos que no admitan demora, la petición del amparo y de la suspensión del acto pueden hacerse al Juez de Distrito, aun por telégrafo, siempre que el actor encuentre algún inconveniente en la justicia local para que ésta pueda comenzar á conocer del juicio, y bastará referir substancialmente el hecho y el fundamento de la demanda, sin perjuicio de que dentro de quince días se presente por escrito, en los términos que exige el artículo anterior.

SECCIÓN V DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

Artículo 783. El incidente sobre suspensión dará principio con la copia de la demanda a que se refiere el Artículo 780; concluido se unirá al juicio de amparo cualquiera que sea el estado de éste.

Artículo 784. Es procedente la suspensión del acto reclamado:

- I. Cuando se trate de la pena de muerte, destierro y demás prohibidas expresamente por la Constitución Federal;
- II. Cuando se trate de algún otro acto cuya ejecución deje sin materia el juicio de amparo, porque sea físicamente imposible restituir las cosas a su anterior estado;
- III. Cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio o daño a la sociedad, al Estado o a un tercero, sean de difícil reparación los que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Artículo 785. Promovida la suspensión, el Juez, previo informe que la autoridad ejecutora deberá rendir dentro de 24 horas, oirá dentro de igual término al Promotor fiscal, y en las veinticuatro horas siguientes resolverá lo que corresponda.

Artículo 786. Siempre que se trate del inciso I del artículo 784, el Juez, siendo procedente la demanda, suspenderá de oficio el acto reclamado, sin trámites ni demora alguna.

Artículo 787. El Juez podrá suspender el acto si la suspensión sólo produce perjuicio estimable en dinero y el quejoso da fianza de reparar los daños que se causen por la suspensión. La fianza se otorgará a satisfacción del Juez, previa audiencia del Promotor fiscal.

Artículo 788. Si el amparo se pide contra el pago de impuestos, multas u otras exacciones de dinero, podrá concederse la suspensión del acto, previo depósito de la cantidad que se cobre, en la misma oficina recaudadora, entre tanto se pronuncia en el juicio la sentencia definitiva.

Artículo 789. Si el acto reclamado se refiere a la garantía de la libertad personal, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito respectivo, quien dictará las providencias necesarias para el aseguramiento de aquél, a fin de que negado el amparo pueda ser devuelto a la autoridad que deba juzgarlo.

Artículo 790. En los amparos por consignación al servicio militar, la suspensión del acto será notificada al jefe u oficial encargado de ejecutarlo. Además, por la vía más violenta y por conducto de la Secretaría de Justicia, se comunicará a la de Guerra, a fin de que ordene que el promoverte permanezca en el mismo lugar en que pidió el amparo, hasta que se pronuncie la sentencia definitiva.

Artículo 791. El auto en que el Juez conceda la suspensión se ejecutará desde luego, sin perjuicio de que la Suprema Corte lo revise en los casos en que deba hacerlo.

Si el Juez negare la suspensión y contra su auto se interpusiere el recurso de revisión, lo comunicará así a la autoridad ejecutora, para que mantenga las cosas en el estado que guarden hasta que la Suprema Corte de Justicia dicte la resolución que ponga término al incidente.

Artículo 792. Mientras no se pronuncie sentencia definitiva, puede revocarse el auto de suspensión y dictarse durante el juicio, cuando ocurra algún motivo que le sirva de fundamento.

Artículo 793. Contra el auto del Juez de Distrito que conceda, niegue o revoque la suspensión, las partes y el tercero perjudicado en el caso del artículo 753 pueden

interponer el recurso de revisión. Lo interpondrá precisamente el Promotor Fiscal cuando la suspensión afecte los intereses de la sociedad.

Artículo 794. El recurso de revisión deberá interponerse verbalmente ante el Juez de Distrito en la diligencia en que se notifique el auto, o por escrito dentro del tercer día, si se interpusiere ante la Suprema Corte, agregándose a este término el que sea necesario según las distancias.

Artículo 795. Interpuesto el recurso el Juez remitirá desde luego a la Suprema Corte el incidente. En caso de urgencia, la revisión podrá pedirse a la Suprema Corte por la vía telegráfica. Este Tribunal, por la misma vía, ordenará al Juez la remisión de incidente.

Artículo 796. La Suprema Corte en vista de las constancias que menciona el artículo anterior, resolverá dentro de cinco días a más tardar, confirmando, revocando o reformando el auto del Juez.

Artículo 797. Para llevar a efecto el auto de suspensión, el Juez procederá en los términos ordenados en este Capítulo para la ejecución de la sentencia.

Artículo 798. No cabe suspensión de actos negativos. Son actos negativos para los efectos de este artículo, aquellos que en la autoridad se niega a hacer alguna cosa.

SECCIÓN VI

DE LA SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO

Artículo 799. El Juez examinará la demanda; y si en ella encuentra motivos de improcedencia manifiesta, la desechará de plano.

Si no los encontrare tendrá por presentada la demanda y pedirá informe con justificación a la autoridad que inmediatamente ejecutare o tratare de ejecutar el

acto reclamado. Dicha autoridad rendirá el informe dentro de tres días, más los que sean necesarios a juicio del Juez, según la importancia del negocio y la mayor o menor facilidad de comunicaciones.

En el oficio en que se pida el informe se transcribirá el escrito de demanda a no ser que la autoridad responsable tuviere ya conocimiento de él con motivo del incidente de suspensión.

Artículo 800. La circunstancia de no rendirse el informe justificado a que se refiere el artículo anterior, establece la presunción de ser cierto el acto que se estima violatorio de garantías, mientras no se rinda prueba en contrario.

Artículo 801. Recibido el informe de la autoridad, el Promotor Fiscal, dentro de tres días, pedirá lo que corresponda conforme a derecho.

Artículo 802. Cumplidos los trámites anteriores si el Juez creyere necesario esclarecer algún punto de hecho, lo pidiere alguna de las partes, o no se hubiere rendido el informe de que habla el artículo 799, se abrirá el juicio a prueba por un término común que no exceda de ocho días.

Si la prueba hubiere de rendirse en lugar distinto del de la residencia del Juez de Distrito, se concederá además el término a que se refiere el artículo 268.

Artículo 803. En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas. Las autoridades o funcionarios tienen la obligación de proporcionar con oportunidad copia certificada de las constancias que señalen las partes para presentarlas como pruebas; y cuando se nieguen a cumplir esa obligación el Juez les impondrá de plano una multa de \$25 a \$300, sin perjuicio de la acción penal que podrá intentar la parte interesada.

En el caso de que se redarguyan de falsas las copias, el Juez mandará confrontarlas en términos legales.

Artículo 804. Las pruebas no se recibirán en sección tendrán derecho las partes para conocer desde luego las escritas y asistir al acto en que los testigos rindan sus declaraciones, haciéndoles las preguntas que estimen conducentes y oponiéndoles las tachas que procedan conforme a este Código, sin que para probarlas se conceda nuevo término.

No se podrán presentar más de cinco testigos sobre el mismo hecho.

Artículo 805. Concluido el término de prueba se pondrá el expediente en la Secretaría del Juzgado por seis días comunes, para alegar.

Artículo 806. Transcurrido el término fijado en el artículo anterior y sin más trámite, el Juez, dentro de ocho días, pronunciará su sentencia, sólo concediendo o negando el amparo y sin resolver cuestiones sobre daños o perjuicios ni aún sobre costas; notificada la sentencia a las partes y sin nueva citación remitirá los autos a la Suprema Corte.

Artículo 808. En las sentencias de amparo contra resoluciones judiciales, se apreciará el acto tal como aparezca probado al dictarse dichas resoluciones.

En consecuencia, sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto, y no las que se hayan omitido y debieron presentarse en el juicio correspondiente para comprobar el hecho, objeto de la resolución.

Artículo 809. La interpretación que los Tribunales comunes hagan de un hecho dudoso o de un punto opinable de derecho civil o de legislación local de los Estados, no puede fundar por sí sola la concesión de un amparo por inexacta aplicación de la ley, sino cuando aparezca haberse cometido una inexactitud manifiesta e indudable, ya sea en la fijación del hecho ya en la aplicación de la ley.

Artículo 810. Siempre que los Jueces de Distrito declaren improcedente el amparo o cuando se niegue éste por falta de motivo fundado para pedirlo, condenarán al quejoso a una multa que no baje de diez ni exceda de quinientos pesos.

La multa quedará confirmada en la revisión, si la improcedencia o denegación del amparo fuere votada por unanimidad en la Suprema Corte de Justicia.

Aunque los Jueces de Distrito no hayan impuesto multa alguna, la Corte Suprema de Justicia la impondrá en caso de votar por unanimidad la improcedencia o denegación del amparo.

Sólo la insolvencia comprobada en autos, puede eximir de esta pena.

Artículo 811. Las sentencias de los Jueces, los autos de sobreseimiento y las resoluciones que declaren improcedente el amparo, no pueden ejecutarse ni aún de conformidad de las partes, antes de la revisión de la Suprema Corte.

Sección VII

Del Sobreseimiento

Artículo 812. El Juez sobreseerá:

I. Cuando el actor se desista de la demanda;

II. Cuando muera durante el juicio, si la garantía violada afecta sólo a su persona. Si trasciende a sus bienes, el juicio seguirá adelante hasta pronunciarse sentencia definitiva, sin perjuicio de que el representante de la sucesión puede desistirse.

III. En los casos del artículo 779 que ocurran durante el juicio o que, a pesar de haber ocurrido antes, no hubiere sido posible, por falta de datos, declarar la improcedencia.

IV. En el caso de la parte final del artículo 782.

El sobreseimiento no prejuzga la responsabilidad civil o criminal en que haya podido incurrir la autoridad ejecutora, y quedan expeditos los derechos de los interesados para hacerla efectiva ante los Jueces competentes.

Sección VIII

De las sentencias y demás resoluciones de la Suprema Corte

Artículo 815. Para la revisión de los autos de improcedencia, sobreseimiento y sentencias que pronuncien los Jueces de Distrito en el juicio de amparo, se remitirá el expediente respectivo a la Suprema Corte de Justicia dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que se notifiquen dichas resoluciones.

Artículo 816. Recibido el expediente, el Ministro que presida la Suprema Corte señalará dentro de los quince días siguientes el en que debe efectuarse la revisión, quedando entretanto dicho expediente en la secretaría de la misma Corte a disposición de los Ministros y de las partes para que puedan imponerse de él.

Artículo 817. Los interesados, si lo creen conveniente, presentarán sus alegatos dentro del término que fija el artículo anterior. La Suprema Corte para mejor proveer o para suplir las irregularidades que encuentre en el procedimiento, podrá mandar que se practiquen las diligencias que estime necesarias.

Artículo 818. La vista no podrá verificarse sino con la asistencia de nueve Ministros, por lo menos. En ella se dará cuenta de la relación del secretario que debe comprenderlos substancial de la demanda de amparo, de los informes de la autoridad responsable, de las pruebas rendidas de los alegatos y del pedimento del Promotor Fiscal.

En seguida se pondrá a discusión el negocio y cuando esté suficientemente discutido, a juicio de la mayoría de los Ministros presentes, se procederá a la votación, en el sentido de confirmar, revocar o modificar la sentencia del Juez, pero si al revisar el expediente se hiciere valer alguna de las causas de sobreseimiento se procederá la votación previa de este punto.

Artículo 819. El Presidente declarará el resultado de la votación exponiendo el fundamento de la mayoría que se hará constar en el acto y se desarrollará en la sentencia, en la cual se expresará también el número de votos en pro y en contra.

Cuando la sentencia no se vote por unanimidad, la minoría manifestará por escrito los motivos de su disenso.

Artículo 820. La Corte en la revisión de los autos de improcedencia o sobreseimiento se ajustará a los trámites que para la de las sentencias se ha fijado en los artículos anteriores.

Artículo 821. La revisión se extenderá a todos los procedimientos del inferior, y especialmente al auto en que se haya concedido o negado la suspensión del acto, si antes no se hubiera revisado de conformidad con el artículo 793.

Artículo 822. Cuando apareciere que el Juez de Distrito no se ha sujetado en sus resoluciones a lo que dispone este Capítulo, la Corte, en su misma sentencia y sin prejuzgar la responsabilidad en que pudiere haber incurrido dicho Juez, lo consignará al Tribunal de Circuito correspondiente.

Artículo 823. Siempre que al revisar las sentencias de amparo, los autos de improcedencia o sobreseimiento, aparezca que la violación de garantías de que se trata, constituye un delito que deba perseguirse de oficio, la autoridad responsable será consignada por la Corte de Justicia al Tribunal competente.

Artículo 824. La Suprema Corte y los Jueces de Distrito en sus sentencias podrán suplir el error en que haya incurrido la parte agraviada al citar la garantía cuya violación se reclame, otorgando el amparo por la que, realmente aparezca violada; pero sin cambiar el hecho expuesto en la demanda en ningún caso ni alterar el concepto en el del segundo párrafo del artículo 780.

Artículo 825. La sentencia que concede amparo deja sin efecto el acto reclamado y restituye las cosas al estado que guardaban antes de violarse la Constitución.

Artículo 826. Las sentencias de amparo solo favorecen a los que hayan litigado en el juicio, y no podrán alegarse por otros como ejecutorías para dejar de cumplir las leyes o providencias que las motivares.

Artículo 827. Las sentencias de los Jueces de Distrito, las ejecutorias de la Suprema Corte y los votos de la minoría se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación.

Sección IX

De la ejecución de las sentencias

Artículo 828. Pronunciada por la Suprema Corte, se devolverán los autos al Juez de Distrito, con testimonio de aquella para que cuide de su ejecución.

Cuando se refiera a individuos pertenecientes al ejército, por violación de la garantía de la libertad personal, se mandará copia de la misma sentencia, por conducto de la Secretaría de Justicia a la Guerra, a fin de que ésta por la vía más violenta remueva los inconvenientes que pudieran entorpecer su cumplimiento.

Artículo 829. El Juez de Distrito hará saber sin demora a las partes ya la autoridad responsable, la sentencia ejecutoria. Si ésta no quedare cumplida dentro de las veinticuatro horas siguientes, el Juez ocurrirá al superior inmediato de dicha autoridad para que haga cumplir la sentencia. Si la autoridad ejecutora no tuviere superior, el requerimiento se entenderá desde luego con ella misma.

Artículo 830. Cuando a pesar de ese requerimiento no se obedeciere la ejecutoria, y dentro de seis días no estuviere cumplida, si el caso lo permite, o en vía de

ejecución, en la hipótesis contraria, el Juez procederá como previene el artículo 581 de este Código.

Artículo 831. Si por la resistencia de que hablan los dos artículos anteriores, se consumare de un modo irremediable el acto reclamado, el Juez de distrito procesará a la autoridad ejecutoria; y si ésta goza de la inmunidad que, conforme a la Constitución federal o consecuencia de ella, tienen los altos funcionarios de la Federación y de los Estados, dará cuenta al Congreso Federal o a la Legislatura respectiva, para que procedan conforme a sus atribuciones.

Artículo 832. Si cualquiera de las partes o la autoridad responsable creyese que el Juez de Distrito, por exceso por defecto, no cumple con la ejecutoria de la Corte, podrá ocurrir en queja ante este Tribunal, pidiéndole que revise los actos del inferior. Con el informe justificado que rinda, la Corte confirmará o revocará la providencia, absteniéndose siempre de alterar los términos de la ejecutoría. El escrito de los interesados y el informe del Juez se remitirán de la manera que ordena el artículo 795.

Artículo 833. El tercero que se considere perjudicado por exceso o defecto en la ejecución de alguna sentencia, podrá acudir en queja a la Suprema Corte.

Sección X

De la responsabilidad en los juicios de amparo

Artículo 834. El Juez que no suspenda el acto reclamado en los casos de condenación a muerte, será destituido de su empleo y castigado con la pena de uno a seis años de prisión. En los otros casos en que la suspensión proceda y no se decrete, el Juez, si obró dolosamente, será destituido de su empleo y sufrirá la pena de prisión, de seis meses a tres años; si la suspensión no se hizo solo por falta de instrucción o por descuido, el Juez quedará suspenso de su empleo por un año.

Artículo 835. El Juez que suspenda el acto reclamado en casos indebidos, si procede con dolo, será destituido de su empleo y castigado con la pena de prisión, de seis meses a tres años; si ha obrado únicamente por ignorancia o descuido, quedará suspenso de su empleo por un año.

Artículo 836. El Juez que excarcele a un preso y no lo devuelva a la autoridad a cuya disposición estaba, en los casos de que habla el artículo 789, será destituido de su empleo. Si de las constancias del proceso, aparece que se cometió el delito de evasión de presos, peculado o algún otro penado por las leyes, sufrirá además las penas que para ellos designa el Código Penal.

Artículo 837. El Juez que no dé curso a la petición de que hablan los artículos 794, 795 y 832, remitiendo también el informe que debe rendir, quedará suspenso de su empleo por seis meses.

Artículo 838. La concesión o denegación del amparo contra texto expreso de la Constitución, se castigará con la pérdida de empleo, y con prisión por seis meses a tres años, si el Juez ha obrado dolosamente; y si sólo ha procedido por falta de instrucción o descuido, quedará suspenso de sus funciones por un año.

Artículo 839. El Juez que pronuncie una sentencia definitiva sobre lo principal, en juicios en que debe sobreseer, o que sobresea en los que debe fallar, será suspendido de su empleo, de uno a seis meses.

Artículo 840. La inejecución de las sentencias de la Corte, se castigará con la suspensión de empleo del Juez, de uno a seis meses quedando además este obligado a pagar a las partes el perjuicio que les haya causado, conservando éstas su derecho para hacer que la sentencia se ejecute.

Artículo 841. El que prorrogue los plazos de esta ley, o no los observe en la substanciación de los juicios, pagará una multa de veinticinco a trescientos pesos.

Artículo 842. El promotor fiscal que no cumpla con los deberes que les imponen los artículos 757 y 793, quedará suspenso en su empleo, de uno a seis meses.

Artículo 843. La suspensión de empleo de que hablan los artículos anteriores, comprende la privación de sueldo por el tiempo respectivo.

Artículo 844. La reincidencia en el delito por el que se impone la suspensión de empleo, será castigada con la pérdida de éste.

Artículo 845. Los Ministros de la Suprema Corte no son enjuiciables por Tribunal alguno, por sus opiniones y votos respecto de la interpretación que hagan de los artículos constitucionales, si no es en el caso de que esos votos hayan sido determinados por cohecho, soborno u otro motivo criminal castigado en el Código Penal.

Artículo 846. Los Tribunales de Circuito juzgarán en primera instancia a los Jueces de Distrito, por las responsabilidades en que incurran en los juicios de amparo, quedando reservadas las otras instancias a las Salas de la Corte, según este Código. Pero esos Tribunales no pueden abrir causa a ningún Juez, sino después de que la Corte haya hecho la consignación de que habla el artículo 823.

Las acusaciones que se hagan contra los Jueces por esta clase de responsabilidades, se presentarán ante la Corte para los efectos de este artículo.

Artículo 847. Luego que el Tribunal de Circuito pronuncie el auto de que ha lugar a proceder contra el Juez consignado, quedará éste suspenso de su empleo. En casos graves, la Corte puede decretar la suspensión provisional, para que la alce o confirme el Magistrado de Circuito, según los méritos de la causa.

Artículo 848. La Corte no consignará a los Jueces de Distrito al Tribunal que debe juzgarlos, por simples errores de opinión.

Artículo 849. Si al revisar la Corte los juicios de amparo, viere que los Jueces han cometido faltas ligeras en el procedimiento, impondrá a los responsables, en la misma sentencia, las penas disciplinarias que crea justas, conforme al Capítulo 47, Título 1° de este Libro.

Anexo seis

Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909

Artículo 661. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

Artículo 662. 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 determine este Código. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Cuando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación.

Artículo 663. El juicio de amparo sólo puede promoverse y seguirse por la parte a quien perjudique el acto o la ley de que trata el artículo anterior; pudiendo hacerlo por sí, por apoderado, por representante legítimo, por su defensor si se trata de una acto que corresponda a una causa criminal, y también por medio de algún pariente y hasta de un extraño, en los que casos que expresamente lo permita este capítulo.

Artículo 664. La mujer casada y el menor podrán pedir amparo aún sin intervención de sus legítimos representantes cuando éstos se hallen ausentes o impedidos o cuando se trate de la pena de muerte, destierro, de algún otro acto de los prohibidos en el artículo 22 de la Constitución Federal o de su libertad. En el caso relativo al menor, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, nombrará desde luego un tutor dativo que represente á aquél, pudiendo ser designado por el menor mismo, si éste hubiese ya cumplido 14 años de edad.

Artículo 665. La mujer casada, en los casos en que tenga un interés opuesto al de su marido, aunque solo se trate de la propiedad o posesión de bienes, puede intentar y seguir el juicio sin licencia de aquél ni autorización judicial.

Artículo 666. No se requiere cláusula especial en el poder general, para que el apoderado intente y prosiga el juicio de amparo; pero sí se requiere para que se desista del dicho juicio, una vez intentado.

Artículo 667. La personalidad se justificará en la forma que previene este Código; salvo las excepciones que fija el presente capítulo. Si el acto reclamado emana de una causa criminal, bastará la aseveración protestativa que de su carácter haga el defensor. En este caso, el juez ordenará que el individuo en cuyo nombre se pida el amparo, ratifique la demanda antes de que el juicio se reciba a prueba; o bien, pedirá al juez que conozca de dicha causa, que le remita el justificante relativo al nombramiento del defensor.

Artículo 668. Cuando se trate de la pena de muerte, de ataques a la libertad individual, destierro o algún otro acto de los enumerados en el artículo 22 de la Constitución Federal, y el individuo a quien perjudique ésta esté imposibilitado para promoverlo podrá hacerlo otro en su nombre, pero el juez mandará que la persona por quien se promueve el juicio ratifique la demanda inmediatamente después de dictar el auto de suspensión. Si no se hace esta ratificación, se

sobreseerá en el juicio por causa de improcedencia, salvo el caso previsto en el artículo siguiente.

Artículo 669. En el caso a que se refiere el artículo anterior, si el individuo cuyo favor se pide el amparo hubiere sido secuestrado y, suspendido en el acto reclamado, resultaren infructuosas las medidas tomadas por el juez para la comparecencia de aquél, suspenderá el procedimiento y abrirá proceso contra la autoridad o autoridades que resulten responsables del secuestro, debiendo ser éste castigado como si se tratara de desobediencia a una ejecución de amparo.

El procedimiento en el caso de este artículo podrá permanecer suspenso hasta por un año contado desde la fecha de la demanda, pasado el cual, se sobreseerá, si nadie se hubiere apersonado con la representación legal del ofendido para continuar el amparo hasta su término.

El sobreseimiento de que se trata en este artículo, no preocupa los derechos del interesado, de sus deudos ni la acción del Ministerio Público que puedan emanar del acto reclamado.

Artículo 670. En los juicios de amparo serán considerados como partes el agraviado, la autoridad responsable y el agente del Ministerio Público.

Artículo 671. Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado.

Artículo 672. Se reputa tercer perjudicado:

- I. En los actos judiciales del orden civil; a la parte contraria del agraviado:
- II. En los actos judiciales del orden penal, a la persona que se hubiere constituido parte civil en el proceso en que se haya dictado la resolución reclamada y solamente, en cuanto ésta perjudique sus intereses de carácter civil.

El tercero perjudicado se sujetará al estado que guarde el juicio al presentarse en él, sea cual fuere; y no tendrá derecho a más términos no a rendir otras pruebas que los expresamente concede este capítulo.