



61.  
2ij

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE: DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE  
AMPARO

" ANALISIS DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL  
ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
( FRACCION I Y II ) "

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A ;  
BECERRIL VELAZQUEZ MARIBEL

ASESOR: DRA. MA. MACARITA ELIZONDO GASPERIN



CIUDAD UNIVERSITARIA

FEBRERO 1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

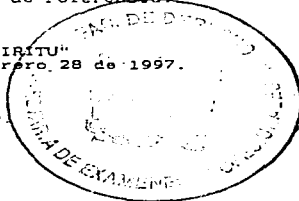
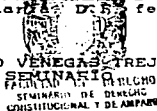
Muy Distinguido Señor Director:

La compañera MARIBEL BECERRIL VELAZQUEZ inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "ANALISIS DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (FRACCION I Y II)", bajo la dirección de la Dra. Ma. Macarita Elizondo Gasperin, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Dra. Elizondo Gasperin en oficio de fecha 4 de diciembre de 1996 y el Dr. Luciano Silva Ramirez mediante dictamen de 26 de febrero del año en curso, me manifiestan haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitario Dr. F. febrero, 28 de 1997.

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



FVI/pao.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE**  
**DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO**  
**U.N.A.M.**  
**Presente.**

**Distinguido Maestro:**

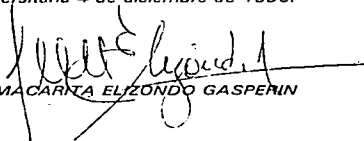
Le pasante **MARIBEL BECERRIL VELAZQUEZ**, ha concluido bajo mi asesoría académica, su trabajo de tesis profesional, para obtener el título de Licenciado en Derecho, con el tema "**ANÁLISIS DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (FRACCION I Y II)**" mismo que fue desarrollado en cuatro capítulos con consideraciones generales, proposiciones y conclusiones, basándose en una amplia y adecuada bibliografía y demás material actualizado, por lo que considero que reúne los requisitos necesarios para este tipo de investigación.

En virtud de lo anterior, remito a Usted el original del trabajo mencionado y el cual someto a su consideración final para los efectos reglamentarios correspondientes.

Sin otro particular por el momento elevo a Usted mi más alta y distinguida consideración.

**A T E N T A M E N T E**

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Ciudad Universitaria 4 de diciembre de 1996.

  
**DRA. MA. MACARITA ELIZONDO GASPERIN**

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

Estimado Maestro:

Mediante oficio sin número, encomendé al suscrito la revisión de la tesis titulada "Análisis de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (fracción I y II)", realizada por la C. Maribel Becerril Velázquez, dirigida por la Dra. Ma. Macarita Elizondo Gasperín, al respecto me permito manifestarle lo siguiente:

El trabajo aludido, aborda aspectos importantes sobre: Controversias Constitucionales y la Acción de Inconstitucionalidad, la sustanciación de dichas controversias, así como los efectos de sus fallos, incluso su Ley Reglamentaria publicada en el Diario Oficial de la Federación de 11 de mayo de 1995.

Por lo que salvo su mejor opinión, estimo que el presente trabajo reúne los requisitos académicos para la celebración del examen correspondiente.

Sin más por el momento reciba un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E:

POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU.  
Ciudad Universitaria a 26 de febrero de 1997.

DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ.  
Profesor adscrito al Seminario de Derecho  
Constitucional y Amparo.

**DEDICATORIA:**

**A MIS PADRES.**

Por que todo lo que soy ha sido gracias al amor y apoyo que siempre me han brindado, sin ustedes no lo hubiera logrado.

**A LA DRA. MA. MACARITA ELIZONDO G.**

Excelente maestra, pero sobre todo excepcional persona, su ejemplo y dedicación han sido fundamentales para mi formación profesional.

**A MIS SOBRINOS. (Ulises e Iván)**

Deseando que esas ilusiones que comparten conmigo sean una realidad.

**A MI ALMA MATER: MI UNIVERSIDAD**

## INDICE

### INTRODUCCIÓN

#### I.- MARCO DE REFERENCIA.- GENERALIDADES SOBRE EL CONTROL CONSTITUCIONAL.

1. Concepto de Constitución.....	1
1.1. La Teoría de la Constitución de Karl Loewenstein.....	1
1.2. Francisco Venegas Trejo y su concepto de Constitución.....	2
1.3. Jorge Carpizo y su estudio de Constitución.....	3
2. Partes que comprende la Constitución.....	4
3. Clasificación de las Constituciones.....	5
3.1. Desde el punto de vista jurídico.....	5
3.2. Por su origen.....	5
3.3. Según su reformabilidad.....	6
4. Medios de control constitucional.....	6
4.1. Medios de control constitucional por órgano político.....	7
4.2. Sistema de control constitucional por órgano judicial.....	9
4.2.1. Por vía de acción y por vía de excepción.....	12
4.3. Medios de control constitucional por órgano mixto.....	13
4.4. Medios de control constitucional por órgano neutro.....	15

#### CAPITULO 1.- MARCO HISTÓRICO DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.

1.1. El control constitucional en la Constitución de 1824.....	17
1.2. El control constitucional en la Constitución de 1836.....	19
1.2.1. Proyecto de Constitución del Estado de Yucatán.....	21
1.2.2. Actas de reformas de 1847.....	24
1.3. El control constitucional en la Constitución de 1857.....	30
1.4. El control constitucional en la Constitución de 1917.....	35

1.5. Trayectoria del artículo 105 constitucional "Reformas constitucionales.....	37
1.5.1. Primera reforma al artículo 105 constitucional.....	37
1.5.2. Segunda reforma al artículo 105 constitucional.....	40
1.5.3. Tercera reforma al artículo 105 constitucional.....	41
1.5.4. Antecedentes de la Ley reglamentaria del artículo 105 constitucional.....	52

## **CAPITULO 2.- CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.**

2.1. El Sistema Federal.....	68
2.1.1. Distribución de competencias entre la Federación y los Estados.....	74
2.1.2. Facultades expresas de la Federación.....	76
2.1.3. La Federación como representante de la Nación.....	79
2.1.4. Poder Ejecutivo Federal.....	80
2.1.5. Poder Legislativo Federal.....	82
2.1.6. Poder Judicial Federal.....	84
2.2. Las Entidades Federativas.....	86
2.2.1. Facultades de los estados.....	88
2.2.2. Atribución de cada uno de los Poderes de los Estados. "Poder Legislativo".....	89
2.2.3. Poder Ejecutivo.....	91
2.2.4. Poder Judicial.....	93
2.3. Los Municipios.....	94
2.3.1. La reforma de 1983 al artículo 115 constitucional.....	99
2.3.2. El Municipio como nivel de Gobierno o como Poder en la reforma al artículo 105 constitucional.....	102
2.4. El Distrito Federal.....	108
2.4.1. Poder Legislativo Ejecutivo y Judicial.....	109



### **CAPITULO 3.- PROCEDIMIENTO DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.**

3.1. Disposiciones generales.....	110
3.2. Sujetos titulares de la acción.....	112
3.3. Plazos para su interposición.....	116
3.4. Normas procedimentales.....	118
3.4.1. Improcedencia y sobreseimiento.....	118
3.4.2. Incidentes.....	124
3.4.3. Suspensión.....	126
3.4.4. Requisitos de la demanda.....	128
3.4.5. Notificaciones.....	131
3.4.6. Contestación de la demanda.....	133
3.4.7. Instrucción.....	133
3.5. Efectos de la resolución.....	141
3.6. Recursos.....	148
3.7. Gráficas sobre las controversias constitucionales.....	153

### **CAPITULO 4.- ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

4.1. Disposiciones generales.....	174
4.2. Materias que estan sujetas a la acción de inconstitucionalidad.....	178
4.2.1. Normas de carácter general.....	178
4.2.2. Leyes federales y estatales.....	178
4.2.3. Tratados Internacionales.....	179
4.2.4. Leyes electorales.....	179
4.3. Materias que no pueden ser objeto de la acción de inconstitucionalidad.....	180
4.4. Quienes son los sujetos titulares de la acción de inconstitucionalidad.....	182

4.5. Procedimiento para impugnar la acción de inconstitucionalidad.....	184
4.5.1. Requisitos de la demanda.....	184
4.5.2. Plazo para interponer la acción de inconstitucionalidad.....	186
4.5.3. Instrucción.....	188
4.5.4. Recursos.....	191
4.6. Efectos de la resolución.....	191
4.7. Acciones de inconstitucionalidad (Casos prácticos).....	193
4.8. Gráficas sobre las acciones de inconstitucionalidad.....	200
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>205</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>209</b>

## INTRODUCCIÓN.

La *Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, establece los procedimientos para demandar controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, esta última producto de la reforma del 31 de diciembre de 1994, mediante las cuales se complementa el sistema de protección integral de nuestra Ley Suprema, que de manera indirecta se venía realizando a través del Juicio de Amparo; a pesar de que el artículo 105 constitucional, antes de la reforma del 31 de diciembre, contemplaba las controversias constitucionales pero sólo para determinados órganos de la Federación, así como a la federación misma, artículo que había caído en desuso total.

Estas dos acciones con las que actualmente contamos de conformidad con el artículo 105 constitucional, tienen vida independiente como se podrá apreciar a lo largo del desarrollo del presente trabajo, siendo la característica principal la de hacer valer el principio de Supremacía Constitucional, ya que nuestro juicio de amparo resultaba un tanto insuficiente para tal efecto.

A través del actual artículo 105 constitucional y consecuentemente la Ley que reglamenta el mismo, se busca entre otras cosas, anular los actos que atentan contra la misma Constitución, facultando a los Poderes y órganos tanto federales como locales a ejercitar acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales; quedando los particulares excluidos de intervenir en dichas acciones, ya que como bien es sabido para ellos existen otros medios de defensa.

Dentro de la presente investigación estudiaremos, cuales son las materias que están sujetas a este tipo de acciones de controversias constitucionales y de inconstitucionalidad, así mismo quienes son los sujetos titulares para demandar dichas acciones y mediante que procedimiento pueden acudir al más alto tribunal.

**Importante es resaltar que tanto en las acciones de inconstitucionalidad como en las controversias constitucionales las sentencias que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrán efectos *erga omnes*, es decir son generales.**

Así mismo dentro del desarrollo del presente tema se realizará una clara distinción sobre las controversias constitucionales, acciones de Inconstitucionalidad a efecto de distinguirlo del Juicio de Amparo. De lo que se infiere que las primeras sólo están aplicadas a autoridades constituidas y a actos que ellas mismas realizan, por razón de una infundada facultad que creen tener estas; a diferencia de nuestro juicio de amparo que procede contra actos de autoridad que violan nuestras garantías individuales.

Para tener una mejor visión tanto de controversias constitucionales como de acciones de inconstitucionalidad analizaremos casos prácticos, que nos permitirán conocer cuales son las autoridades que más demandan controversias constitucionales y de inconstitucionalidad, así mismo que actos son los más combatidos, cabe hacer mención la valiosa colaboración del Licenciado Rubén Pérez Sánchez, para lograr tal objetivo.

**I.- MARCO DE REFERENCIA  
"GENERALIDADES SOBRE EL CONTROL  
CONSTITUCIONAL"**

## **I.- MARCO DE REFERENCIA .- "GENERALIDADES SOBRE EL CONTROL CONSTITUCIONAL."**

### **1.- CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.**

Es tan complejo el concepto de Constitución que el propio Carl Schmitt ha dicho que "la palabra constitución reconoce una diversidad de sentidos. En una acepción general de la palabra, todo cualquier hombre y cualquier objeto, cualquier establecimiento y cualquier asociación, se encuentra de alguna manera en una Constitución y todo lo imaginable puede tener una Constitución."<sup>1</sup>

Expuesto lo anterior, es necesario hacer el estudio de lo que es una Constitución de un Estado o Constitución Política, para que de esta forma podamos entender mejor en qué consiste dicha clase de Constitución, con el objeto de comprender los medios de control constitucional que existen para la defensa de la misma.

### **1.1.- LA TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN DE KARL LOEWENSTEIN.**

Autor extranacional que citamos y quien sostiene que "siendo la naturaleza humana como es, no cabe esperar que el detentador o los detentadores del poder sean capaces, por autolimitación voluntaria, de liberar a los destinatarios del poder y a sí mismos del trágico abuso del poder. Instituciones para controlar el poder no nacen ni operan por sí solas, sino que deberían ser creadas ordenadamente e incorporadas conscientemente en el proceso del poder. Han pasado muchos siglos hasta que el hombre político ha aprendido que la sociedad justa, que le otorga y garantiza sus derechos individuales, dependen de la existencia de límites impuestos a los detentadores

<sup>1</sup> SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución, México 1981, Ed. Nacional, p. 7.

del poder, independientemente de si la legitimación de su dominio tiene fundamentos fácticos, religiosos o jurídicos. Con el tiempo se ha ido reconociendo que la mejor manera de alcanzar este objetivo será haciendo constar los frenos que la sociedad desea imponer a los detentadores del poder en forma de un sistema de reglas fijas destinadas a limitar el ejercicio del poder político. La Constitución se convirtió así en el dispositivo fundamental para el control del proceso del poder."<sup>2</sup>

Con la anterior definición Loewenstein, nos da entender que sólo es posible que a través de misma Constitución se establezcan los medios adecuados para defender a los gobernados así como evitar el abuso del poder por parte de las autoridades y de los mismos órganos del gobierno, creando así determinadas instituciones encaminadas a velar el buen funcionamiento de la misma.

Por lo que respecta a los constitucionalistas mexicanos analizaremos los siguientes autores:

## **1.2.- FRANCISCO VENEGAS TREJO Y SU CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.**

El Doctor Francisco Venegas Trejo nos describe a la Constitución de la siguiente manera " en la constitución debe incluirse el conjunto de principios que los hombres reclaman como fundamentales o esenciales para la existencia digna y de superación del hombre, y a la vez, la Constitución debe basar la organización política del poder o sea la formación de la autoridad legítima y agregada a la Constitución; esta debe ser en síntesis, la búsqueda del equilibrio entre la libertad que reclama el hombre y la autoridad necesaria para que prive la libertad, porque sin libertad el hombre se asfixia pero la libertad reclama de una autoridad que impida el libertinaje, que impida que los hombres abusen de

---

<sup>2</sup> LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución, España 1976, Ed. Ariel, 2ed., p.149.

su libertad y entonces sobre venga el caos con el ejercicio de la libertad mal entendida y mal comprendida.”<sup>3</sup>

Esta definición nos describe claramente la Constitución del estado mexicano la cual contiene un aseguramiento de los derechos fundamentales del hombre.

### 1.3.- JORGE CARPIZO Y SU ESTUDIO DE CONSTITUCIÓN.

Jorge Carpizo, nos dice que la “constitución estructura políticamente a los pueblos, construye al propio Estado, organiza las instituciones políticas y crea a los órganos de gobierno. La Constitución precisa una forma y sistema de gobierno y de Estado, señala los límites a los propios órganos de gobierno al reconocer para todos los hombres una declaración de Derechos Humanos, tanto en el aspecto individual como en el social, con la finalidad de asegurarles un mínimo jurídico y económico, que les permita llevar realmente una vida humana con suficientes satisfactores económicos y culturales.

“La Constitución plasma la historia de los pueblos y su lucha por alcanzar la libertad y la dignidad. La Constitución es la manera de ser y como debe ser el cauce por el cual corre la realidad y la vida. La Constitución es la norma suprema del orden jurídico

“La Constitución es una norma, esto hay que decirlo y repetirlo. La Constitución es una realidad, sí, la Constitución es la garante de los Derechos Humanos, sí; pero es también y primordialmente una norma, la norma de las normas, la norma cúspide y superior de todo el orden jurídico, la norma que

---

<sup>3</sup> Citado por DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, México 1994, Ed. Duero, p.13.



establece el procedimiento de creación de todas las demás normas, las cuales le están subordinadas.

"El hombre persigue racionalizar su propia existencia y el poder político a través de la Constitución, para alcanzar la libertad real, la igualdad real, la dignidad real, la justicia real, para programar su vida y construir un proyecto existencial en el cual logre realizarse como hombre."<sup>4</sup>

Todos estos tratadistas se ocupan con éxito de esta materia, de todo lo anterior nosotros podemos concluir que la Constitución es la Ley Suprema de un país que regula los derechos fundamentales de un individuo, así como la organización y funcionamiento de nuestro Estado.

## **2.- PARTES QUE COMPRENDE LA CONSTITUCIÓN.**

Como bien es sabido la Constitución comprende dos partes esenciales. Una la denominada "dogmática que contiene un sistema de limitaciones a la acción del poder público frente a los individuos o grupos sociales. Otra la orgánica que se refiere a la creación y organización de los poderes públicos con sus respectivas competencias."<sup>5</sup> Es decir se refieren a la organización y actividades del Estado, mientras que la dogmática alude a derechos fundamentales del hombre.

Nuestra Constitución comprende en su Capítulo Primero 29 artículos que se refieren a los derechos públicos fundamentales, pero es preciso reconocer que a lo largo de la constitución aparecen otros derechos a favor de los individuos, como son el artículo 31 fracción IV y el 123 entre otros. Todo el Título Tercero, desde el artículo 49 hasta el 107 da la organización y competencia de los poderes

---

<sup>4</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Op.cit. p. 14.

<sup>5</sup> POLO BERNAL, Efraim. Manual de Derecho constitucional, México 1985, Ed. Porrúa, p. 10.

federales y locales, mientras que el Título Cuarto establece la responsabilidad de los funcionarios públicos artículos que forman la parte orgánica, que regula la formación de la voluntad estatal, dentro de esta parte orgánica nosotros concretamente estudiaremos el artículo 105 y su respectiva Ley reglamentaria.

### **3.- CLASIFICACIÓN DE LAS CONSTITUCIONES.**

#### **3.1.- DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO.**

Las Constituciones han llegado a clasificarse atendiendo a varios puntos de vista, si es por su forma jurídica las diferentes constituciones han sido clasificadas en escritas y no escritas o consuetudinarias. "Las primeras constan en un texto expreso, las segundas se encuentran simplemente arraigadas en la conciencia del pueblo a través de la tradición jurídica constitucional."<sup>19</sup> El ejemplo de las primeras son las constituciones de México y de los Estados Unidos, mientras que Inglaterra constituye un ejemplo clásico del segundo tipo de constituciones o sea las consuetudinarias.

Aunque lo antes mencionado es evidentemente relativo, si tomamos en cuenta que la Constitución Americana con doscientos años aproximadamente de vida, tiene hoy en día alrededor de veintisiete enmiendas, mientras que la nuestra, esto es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a más de setenta y cinco años de vigencia cuenta con aproximadamente 382 reformas.

#### **3.2.- POR SU ORIGEN.**

Mientras que por su origen, las Constituciones pueden ser otorgadas, impuestas y pactados o contractuales.

---

<sup>19</sup> RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho constitucional. México 1988, Ed. Pac, 6a.ed; p.19.

"Son constituciones otorgadas aquellas que el monarca conceda en tiempos pasados, cuando conforme a la doctrina era el titular de la soberanía. Típica es la Constitución francesa de 1814, en la que el monarca francés, Luis XVIII, influido por su ministro Talleyrandy, otorgo a los súbditos franceses. Impuestas son las cartas políticas que el rey tenía que aceptar, debido a que el parlamento se las imponía. Las pactadas o contractuales se consideran aquellas que se funden en la teoría del pacto social."<sup>7</sup>

### **3.3.- SEGÚN SU REFORMABILIDAD.**

Desde otro punto de vista encontramos que por sus características, las constituciones pueden ser rígidas y flexibles "entendiendo por rígidas las que establecen requisitos más o menos lentos o complicados para ser reformados, mientras que las flexibles son aquellas que pueden reformarse cumpliendo los mismos requisitos que para reformarse las leyes ordinarias."<sup>8</sup>

Por lo anterior generalmente son identificadas las flexibles con las no escritas y las rígidas con las escritas.

Como ya lo mencionamos nuestra Constitución es escrita y rígida, para cuya formalidad el artículo 133 exige la concurrencia del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en contra posición con las flexibles que pueden ser reformadas por el poder Legislativo Ordinario.

### **4.- MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.**

No obstante que nuestra Constitución tiene Supremacía Constitucional, esta no dejaría de ser más que una declaración teórica, si la

---

<sup>7</sup> MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, México 1985, Ed. Pax-Méx. 9a.ed; p. 13.

<sup>8</sup> RAMÍREZ, FONSECA, Francisco Op.cit. p.19.

propia Carta Magna no organizara un procedimiento para hacerla efectiva. "Surge así el delicado problema de la defensa constitucional o control de la constitucionalidad que aun sigue en la discusión no sólo respecto a quien a de corresponder el ejercicio de ese control, si no también, de la superioridad del que lo tiene sobre los otros poderes estatales

"En efecto la defensa de la Constitución es la protección integrada por instrumentos jurídicos y procesales establecidos tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lograr el desarrollo de acuerdo a la realidad político social y a los preceptos programáticos de la propia Carta Fundamental "9

En tales circunstancias no es dentro de este tema, donde abordaremos el análisis de cada uno de los procesos o procedimientos jurídicos que se han contemplado dentro de nuestra Carta Magna, tema que se analizaremos más adelante, sino que entraremos al estudio *grosso modo* de grandes grupos de sistemas de control o defensa de constitucionalidad de los actos de autoridad que contravienen a la Constitución y que diversos tratadistas los han clasificado de la siguiente manera:

- 1.- Medios de control constitucional por órgano político
- 2.- Medios de control constitucional por órgano judicial.
- 3.- Medios de control constitucional por órgano mixto.
- 4.- Defensa constitucional por órgano neutro.

#### **4.1.- MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO POLÍTICO.**

Este primer medio de control que analizaremos -el primer medio de los dos principales medios de defensa de la constitución- es aquel cuya defensa de la ley esta a cargo de un órgano político.

---

<sup>9</sup> POLO BERNAL., Efraín. Op.cit. p.25.

"Evidentemente el controlador de la constitucionalidad de leyes, y en general, el contralor de la regularidad, con referencia a la Constitución, de los actos ejecutados por los diferentes poderes públicos, es un problema esencialmente jurídico. Es decir se trata de verificar si un acto ha sido validamente cumplido por una autoridad pública, si ésta se ha mantenido dentro de los límites de su competencia; si es una norma inferior, la ley, es o no compatible con una norma superior, la Constitución. Sin embargo los que apoyan este tipo de defensa afirman que los efectos de este control poseen una relevante importancia política que se trata de contener a los poderes públicos. En consecuencia, una misión susceptible de producir semejantes efectos políticos debe estar reservado a un órgano político."<sup>10</sup>

Por su parte Burgoa Orihuela, sobre este respecto manifiesta que son cuatro las características de los medios de control por órgano político a saber:

1) "la preservación de la Ley Fundamental se encomienda bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes del Estado, o bien se confía a alguno de éstos; 2) La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos. en el sentido de que el órgano de control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución. 3) Ante un órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) ante el órgano peticionario y aquel a quien se le atribuye el acto ley atacados, 4) Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efecto *erga omnes* o absolutas "<sup>11</sup>

En este sistema de control político cabe hacer notar la ausencia de derechos a favor de los individuos que se han visto afectados en su esfera de

---

<sup>10</sup> IDEM.

<sup>11</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio El Juicio de Amparo, México 1992, Ed. Porrúa, 3ta ed, p 159

derechos, por cualquier acto de la autoridad puesto no se encuentran legitimados para iniciar un determinado procedimiento en contra de algún acto de inconstitucionalidad.

En México, la Constitución de 1836 encargó, por vez primera el control de la constitucionalidad bajo el sistema del órgano político denominado Supremo Poder Conservador, cuyo objetivo era declarar nulos los actos repugnantes a la Constitución de uno de los tres poderes, a solicitud de cualquiera de los otros dos. Pero como bien es sabido este sistema fracasó no porque su ejercicio hubiera demostrado sus defectos, sino precisamente por falta de ejercicio.

#### **4.2.- SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO JUDICIAL.**

El control judicial, es el sistema más antiguo que el anterior y por el cual se inclinan la mayoría de la doctrina y de las legislaciones, nosotros también, opinamos que debe ser un órgano jurisdiccional el que se encargue de controlar la constitucionalidad de leyes o actos.

En México, desde la Constitución de 1917, la Constitución encomienda el control de la constitucionalidad al Poder Judicial Federal, el artículo 103 de la misma dispone "que los tribunales federales resolverán toda controversia que se suscite: por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la autonomía de los Estados; y por leyes o actos de la autoridades estatales que invadan la competencia de la autoridad federal".

El procedimiento judicial en el que un particular demanda la protección de la Justicia Federal contra una ley o acto que se estimen inconstitucionales se llama "juicio de amparo".

Por otra parte el artículo 105 de la Constitución de la República Mexicana, antes de la reforma del 31 de diciembre de 1994, hacía mención de manera escueta y dejando en duda el procedimiento adecuado que debía de seguirse los órganos de los Estados para impugnar una determinada controversia constitucional o invasión de soberanía sólo hacía mención el aludido artículo que correspondía sólo a la Suprema Corte de Justicia conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, y el Distrito Federal, entre los poderes de un mismo Estado, así como de aquellos en que la Federación sea parte trayendo este artículo como consecuencia la inaplicación del mismo.

A este respecto el maestro Burgoa, manifiesta que este medio de control al igual que el anterior tiene cuatro características esenciales a saber:

"1.- La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejercer por las autoridades judiciales en observancia del principio de la Ley fundamental. 2.- La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad *stricto sensu* sufre un agravio en su esfera jurídica. 3.- Ante el órgano judicial de control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (*lato sensu*) que se impugna o bien, dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto *stricto sensu* que se haya atacado de inconstitucionalidad por el agraviado. 4.- Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad."<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op.cit. p. 160.

Estas características son aceptadas por la mayoría de los tratadistas y a diferencia del otro sistema de defensa constitucional, en este mismo el individuo si esta facultado para acudir, ante el órgano judicial a impugnar algún acto de inconstitucionalidad, sin que sea el propio gobierno o alguno de los órganos del Estado quienes hagan tal impugnación.

Por otra parte la tramitación de este procedimiento ante la autoridad respectiva es más eficaz puesto que la misma dará sus argumentos y se defenderá respecto del acto que emita.

En nuestro País no es necesario la intervención de ningún órgano político para la defensa de la Constitución, sino que la Constitución encomienda la defensa de la misma al Poder Judicial Federal a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien ha compartido dicha misión con los órganos judiciales federales así lo estipulan las artículos 103 y 105 constitucional.

El procedimiento judicial en que un particular demanda la protección de la Justicia Federal contra una ley o acto que se estimen inconstitucionales se llama "juicio de amparo". Diferente procedimiento que estudiaremos en nuestro presente tema.

Ahora bien en nuestro País, el encargado de pedir actos de inconstitucionalidad, era el individuo o bien una persona moral, quien a través del juicio de amparo podía solicitar que un acto era inconstitucionalidad o bien alguna ley, sin embargo, con las reforma que sufrió el artículo 105 constitucional del 31 de diciembre del 1994, en la cual se faculta a los diferentes órganos tanto de los Estados como de la Federación, así como a la Federación misma, para que puedan demandar controversias constitucionales así como leyes que se estimen inconstitucionales, sin necesidad de recurrir al juicio de amparo.



mediante un procedimiento nuevo y poco conocido, mismo que es objeto del presente estudio.

Este medio de defensa de la Constitución, -medio de control constitucional por órgano judicial- tiene a su vez una subdivisión, de acuerdo con la forma de iniciarse el proceso de protección constitucional, puede asumir las siguientes dos formas: por vía de acción o bien por vía de excepción.

#### 4.2.1.- POR VÍA DE ACCIÓN Y POR VÍA DE EXCEPCIÓN

"En el régimen de control jurisdiccional por vía de acción su funcionamiento se desarrolla en forma de verdadero proceso judicial, con sus respectivas partes integrantes, y en que el actor o sea el afectado por el acto violatorio del acto inconstitucional, persigue como objeto la declaración de inconstitucionalidad que deba dictar una autoridad judicial distinta de la responsable, y que en nuestro Derecho es generalmente la Federal salvo cuando se trate de "jurisdicción concurrente" en materia de amparo, por medio del cual puede conocer del juicio constitucional indistintamente a elección del agraviado. El ejercicio de control, en un régimen en que este se desarrolla por vía de acción adopta la forma de un procedimiento *sui géneris*, seguido de un acto de autoridad jurisdiccional distinta de aquella en que incurrió la violación y en que el agraviado tiende a que se declare inconstitucional la ley o el acto reclamado

A diferencia de este sistema, en que la precipitada declaración se pide en forma de demanda, en el régimen de control por vía de excepción la impugnación de ley o acto violatorio no se hace directamente ante una autoridad judicial distinta, sino que opera a título de defensa en un juicio previo en que uno de los litigantes invoca la ley que se reputa inconstitucional. En consecuencia el ejercicio de control no asume la forma de juicio *sui géneris* en un sistema por vía de excepción, sino que se traduce, como ya dijimos en una mera defensa alegada por uno de los litigantes en un proceso cualquiera, siendo por ende, la

misma autoridad judicial la que pueda conocer de la inconstitucionalidad de la ley o del acto aplicativo correspondiente y en la cual una de las partes apoya sus pretensiones."<sup>13</sup>

Esta forma donde se presenta la defensa de la constitucionalidad a través de la vía de excepción se presenta en el orden jurídico de los Estados Unidos de Norteamérica y se llama sistema difuso, puesto que difunde a todos los juzgados la obligación de defender la Constitución dejando de aplicar cualquier ley que contravenga a esa norma suprema.

#### **4.3.- MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO MIXTO.**

Esta clase de defensa de la constitucionalidad la podemos entender con facilidad entendiendo que se trata de dos sistemas que simultáneamente actúan juntos, es decir se establecen órganos políticos y jurisdiccionales.

Un ejemplo de esto lo encontramos en el Acta Constitutiva de reformas de 1847, donde la protección se encomendaba tanto a un órgano político (Congreso General o Legislaturas Locales según los artículos 22 al 24 de la mencionada Acta), así como a un órgano judicial; mientras que los Tribunales de la Federación, eran los conocedores del juicio de amparo en términos del artículo 25 del mismo documento constitucional.

Esto significa que la defensa de la Constitución está encomendada a ambos órganos, conociendo cada uno de procedimientos distintos y en los que se impugne el mismo auto de autoridad, por ejemplo, cuando ante el órgano político se inicia el procedimiento de inconstitucionalidad, por la expedición de una ley determinada que algún órgano estatal considerada inconstitucional, siendo

---

<sup>13</sup> ÍDEM.

reclamada por el mismo motivo por parte del agraviado en su esfera jurídica, pero que inicia el procedimiento contencioso ante el órgano jurisdiccional de control constitucional. Cada uno de estos procedimientos se tramitan con independencia de la actuación del otro órgano estadual y cada uno de éstos dicta la resolución que deba emitir.

Dentro de este sistema se cree que se puede lograr el objetivo supremo, puesto que se legitima tanto a los gobernados como a los órganos de los Estados para impugnar cualquier acto de autoridad que sea considerado contrario a la Ley Suprema.

Es importante mencionar que nosotros no estamos de acuerdo con la conclusión a la que llegó el maestro Alberto del castillo del Valle en el sentido de que "en cierta medida podemos considerar que en nuestro país y sistema jurídico vigente, se encuentra reglamentado un medio de control constitucional por órgano mixto, siendo el control por órgano judicial el representado por el juicio de amparo, en tanto que el sistema de control constitucional por órgano político lo identifico precisamente con la protección a este cuerpo normativo fundamental previsto en el artículo 105 constitucional."<sup>14</sup>

Ya que como bien es sabido, es la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación la que conoce y resuelve de ambos juicios y no tiene injerencia el Poder legislativo para ello, salvo que erróneamente el maestro Alberto del Castillo del Valle, considere que por el hecho de que en la acción de inconstitucionalidad se legitime a los órganos legislativos para ejercitarla, lo cual a nuestro entender ese no es elemento que deba distinguir a la acción de inconstitucionalidad como control mixto de constitucionalidad.

---

<sup>14</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Op.cit. p.46.

#### **4.4.- MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO NEUTRO.**

Sobre esta clase de control constitucional, Octavio A. Hernandez dice que el término neutro es impreciso y obscuro, agregando que "La defensa constitucional por órgano neutro la efectúa el Estado por conducto de uno de sus propios órganos ya existentes quien ejerciendo ciertas atribuciones de las que está investido (facultad de disolver el parlamento o poder legislativo, de promover plebiscito, de refrendar o promulgar leyes, etc.) lleva acabo una actividad que no es de imperio, sino simplemente mediadora tutelar o reguladora de una vida jurídica del país."<sup>15</sup>

Al tratar este tema presente, el Doctor Burgoa Orihuela rechaza que alguna de estas conductas sea propiamente una forma de protección o defensa de la Constitución, mencionando que la disolución del parlamento es un fenómeno político, en tanto que la convocatoria a plebiscito obedece a diversos fenómenos diferentes a los constitucionales, mientras que el refrendo de una ley tiene por finalidad analizar si dicha ley contiene los requisitos formales que exigen para su aplicabilidad, siendo tan sólo un caso provisorio de protección constitucional y, por lo tanto, ninguna de tales actividades puede ser catalogada válidamente como un medio de defensa de la Carta Suprema de un país.

Por lo antes mencionado nosotros consideramos que las apreciaciones del maestro Burgoa son ciertas ya que no esta frente a ningún medio de control constitucional, puesto que los actividades de referencia son, en sí mismas, funciones que deben ser desarrolladas por órganos estatales, sin que defiendan el texto constitucional, de lo antes mencionado podemos concluir que el control constitucional por órgano neutro no existe.

---

<sup>15</sup> IDEM.

Una vez identificados los diversos medios de defensa de la Constitución, es procedente entrar al análisis del procedimiento y procesos a través de los cuales se controla la constitucionalidad de los actos de autoridad en México, a saber analizaremos el artículo 105 y la ley que reglamenta el mismo.

***CAPITULO PRIMERO***

***MARCO HISTORICO DEL ARTICULO 105  
CONSTITUCIONAL***

## **CAPITULO I.- MARCO HISTÓRICO DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL.**

### **1.1.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824.**

"La Constitución es el ordenamiento supremo que surgió de nuestras luchas históricas y de sus amplios consensos, recoge la voluntad nacional de los mexicanos y da sustento a nuestro Estado de Derecho."<sup>1</sup>

En consecuencia al ser la Constitución el derecho fundamental de la organización de una comunidad política obliga por igual a gobernados y gobernantes.

Es así como el 4 de octubre de 1824, el Congreso Constituyente sanciona nuestra primera "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución tiene el trascendental valor de ser el documento en cuya virtud nace la comunidad política nacional, con los aspectos fundamentales de la forma de gobierno de una República democrática y de la forma de Estado de una Federación; aspectos que son las bases mismas que han permanecido hasta ahora para sustentar la estructura política de la sociedad mexicana."<sup>2</sup>

Por ello la supremacía constitucional ocupa el sitio más elevado dentro de la jerarquía jurídica de un estado de Derecho.

"En ella se consignaban los mismos principios sancionados por el Acta Constitutiva, respecto de la organización del poder público y reconocimiento de algunos de los derechos naturales y políticos del hombre y del ciudadano."<sup>3</sup>

<sup>1</sup> CÁMARA DE SENADORES. *Exposición de motivos*, de la tercera reforma del artículo 105 constitucional, 18 de noviembre de 1994, p.1.

<sup>2</sup> MARTÍNEZ BAEZ, Antonio. *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*, México 1946, Ed. Sns. Educ. Pub. p.537.

<sup>3</sup> RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Ramón. *Derecho Constitucional*, México 1992, Ed. Tribunal Superior de

Es importante subrayar que en esta Constitución se creaba un sistema nuevo y desconocido, que no estaba en armonía con las tradiciones ni con las costumbres de los mexicanos ni con las necesidades políticas de la época en que se establecía tal era el Sistema Federal.

Esta Constitución de 1824 estableció embrionariamente un sistema de control constitucional, en el artículo 137 fracción I, que a la letra dice:

"Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

I.- Conocer las diferencias que pueden haber de uno y otro Estado de la Federación".

VI.-... y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevea por la ley.

De esta manera se inicia la historia del actual artículo 105 constitucional.

De la fracción antes mencionada claramente podemos entender que de manera escueta se hacía mención acerca del control constitucional en la Constitución de 1824, a pesar que la Suprema Corte de Justicia tenía entre otras atribuciones como los de fallar sobre puntos contenciosos de la Federación y en particular, todas las diferencias que hubiere de Estado a Estado; entre un Estado y los súbditos de otro, y entre personas residentes en diversos Estados, no pueden terminarse pacífica y judicialmente, sino por tribunales que sean comunes a las partes contendientes, y estos no pueden ser otros que la Federación, a los cuales la Constitución reserva el conocimiento de esta clase de negocios.



Así mismo esta atribución legal se reprodujo tanto en las Bases Orgánicas de la república Mexicana de 1842 como en el Estatuto Orgánico Provisional de la República mexicana del 23 de noviembre de 1855.

## **1.2.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1836.**

Por primera vez en nuestra historia, la Constitución Centralista de 1836, (Las Siete Leyes Constitucionales), encaró el problema de la defensa de la Constitución y pretendió resolverlo mediante la institución de un órgano político no judicial, denominado "Supremo Poder Conservador", se encontraba regulado en la segunda ley de estas Siete Leyes, expedidas el 29 de diciembre de 1836 y cuyo objetivo era velar por la pureza de la Constitución, previa la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad formulada por algún órgano estatal, que no intervino en el acto que se cree inconstitucional.

Es así como el artículo 12 de la segunda de las Siete Leyes que autorizaba al Supremo poder Conservador a:

"I.- Declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución y le exijan dicha declaración, o el Supremo Poder ejecutivo o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo, en representación que firmen 18 por lo menos.

II.- Declarar, exitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de los 4 meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

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

Es decir las facultades relativas a la defensa de la Constitución consistían en declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución de uno de los tres Poderes, o solicitud de cualquiera de los otros dos, sistema que fracasó, como ya lo mencionamos en el epígrafe anterior, no porque su ejercicio hubiera demostrado sus defectos, sino precisamente por la falta de ejercicio.

Esta Constitución creó así un cuarto poder el "Supremo poder Conservador" que se depositaba en cinco individuos, mediante el cual se pretendía guardar el supuesto equilibrio entre los otros tres poderes, como ya lo mencionamos este poder estaba autorizado para declarar la nulidad de las leyes y decretos o de los actos del Ejecutivo y Judicial y aún la incapacidad física y moral del Presidente de la República, podía además negar la sanción a las reformas de la Constitución que acordase el Congreso.

Es menester mencionar que sobre este particular surgieron varias críticas como la de Don Emilio Rabasa "No es fácil encontrar Constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus intereses, porque sí, por sus preceptos, las provincias el parlamento y el poder judicial quedaban deprimidos y maltrechados, no salía más medrado el Ejecutivo que había de subordinarse a un llamado Poder Conservador, en donde se ponía a investigar algo de sobrehumano, intérprete infalible de la voluntad de la nación, cuyos miembros poseídos del furor sagrado de los profetas, declararían la verdad Suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública."<sup>4</sup>

Si bien es cierto que al Supremo Poder Conservador no se le debía confiar el control de la constitucionalidad ya que según su forma de proceder,

---

<sup>4</sup> SAYEG HELÚ, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano, Mexico 1987, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2a.ed; p.194.

crea una serie de pugnas entre las diferentes autoridades, trayendo esto como consecuencia el desequilibrio en el orden legal.

También debemos de reconocer o aceptar que fue la primera Constitución que propuso un medio de defensa a nuestra Carta Magna, situación que en la Constitución de 1824, no se estableció además de ser un importante antecedente de nuestro juicio de amparo a pesar de que ambos son medios de defensa constitucional.

### **1.2.1.- PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN.**

Es importante mencionar que en el año de 1840, la Provincia de Yucatán se declararía independiente del gobierno de México manifestando su deseo de separarse del gobierno central mientras no fuese restablecido el gobierno federal. es así como en agosto del mismo año se instala el Congreso Constituyente del Estado y en marzo de 1841, se publicaba la Constitución Política de Yucatán cuyo principal autor había sido Manuel Crescencio Rejón, quien da un paso trascendental al proponer el sistema judicial para detener las violaciones a la Constitución por actos y leyes, un verdadero sistema judicial de protección de la constitucionalidad y de la legalidad constituyendo el inicio de lo que entonces era novedosísima institución y ahora ha sido para México motivo de orgullo el Juicio de Amparo, así como la implantación del bicameralismo, la creación de una Corte Suprema de Justicia y la organización del control de la constitucionalidad, objeto este último de nuestro estudio.

Cabe hacer mención dentro de este tema la exposición de motivos del antes mencionado proyecto ya que es de una claridez tal que sirvieron de base para los constituyentes de 42, de 46, de 57, y 17, que a la letra dice:

"Pasando ahora de un poder (refiriéndose el ejecutivo) que hace casi siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la comisión entrará a tratar de otro, el más apacible y tranquilo de los tres, en que se ha dividido el poder público para su ejercicio; y apoyado en la fuerza moral, que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de material para obtener la consideración que se merece. La tiranía procura mantenerlo en la abyección y nulidad a que hemos visto reducido en el régimen colonial pero es de primera importancia, y se le abastece de grandes facultades a los gobiernos libres, en que se tiene cuidado de sustituir, para obtener la obediencia legal del ciudadano, la idea del derecho a la de la fuerza material. De ahí es que, en los Estados Unidos de Norteamérica, la Corte Suprema está encargada de ejercer, no sólo atribuciones judiciales, sino también otras que son enteramente políticas; y a ella acude el Poder Ejecutivo para oponerse a las desafueros del Cuerpo Legislativo: éste para defenderse de las empresas atrevidas de aquél el interés público contra el interés privado, y el espíritu de conservación y orden, contra los movimientos tempestuosos de la democracia en fin, su poder es inmenso pero siendo de pura opinión, y no descansando en la fuerza frutal de las armas, busca siempre la equidad y la justicia, para no perder el prestigio en que se apoya la sumisión que se le debe.

"Siguiendo la comisión las mismas huellas, ha preferido el engrandecimiento de este poder a los medios violentos, de que se valen regularmente los gobiernos, usando la fuerza física que tiene su disposición, en lugar de la moral que les prestan las sentencias de los jueces. Por eso os proponen se revista a la Corte Suprema de Justicia de un poder suficiente, para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso, y a las ilegalidades del Poder Ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado; y que los jueces se arreglen a sus fallos a lo proveniente en el Código Fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores, que de cualquier manera le contraríen... (se agregaba más

adelante;) se hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política sea el árbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos...

"En resumen señores, la comisión al engrandecer el Poder Judicial, debilitando la omnipotencia del Legislativo, y poniendo diques a la arbitrariedad del gobierno y sus agentes subalternos, ha querido colocar las garantías individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguarda de aquél, que responsable de sus actos, sabrá custodiar el sagrado depósito que se confía a su fidelidad y vigilancia. por eso no sólo consulta que se le conceda la censura de las leyes en los términos ya indicados, sino también que se le revista de una autoridad suficiente para proteger al oprimido contra las demasías de los empleados políticos del ejecutivo del Estado. Un ciudadano privado de su libertad y reducido a la mayor incomunicación por funcionarios que no tengan el encargo de administrar la justicia, no ha de tener derecho para que se le ampare desde luego en el goce de su seguridad personal, cuando es tan común protegerlo en la posesión de bienes, que no merecen acaso el mismo cuidado ni la misma consideración y no sería una notoria injusticia dejarlo permanecer por mucho tiempo en aquella penosa situación, otorgándole solamente el costoso y dilatado recurso de intentar una acusación solemne contra sus opresores y enredarse en los trámites de un proceso, que no le remediará el menoscabo de su fortuna, el trastorno de su familia, ni otros males irreparables?".<sup>5</sup>

De lo antes expuesto nos podemos dar cuenta que en las palabras de Don Manuel Crescencio Rejón, se establece la idea de superioridad del órgano judicial al político para defender nuestra Constitución, haciendo mención específica al sistema de control constitucional por órgano político -antes

---

<sup>5</sup> SAYEG HELÚ, Jorge. Op. cit. p.704.

estudiado- cuando en ya transcrita exposición de motivos manifiesta que es innecesaria la creación de un poder conservador, al que califica de monstruoso que destruye las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política, sea el arbitro de los destinos del Estado.

Al año siguiente del proyecto de Rejón, el Congreso Constituyente de la República conoció de tres proyectos de Constitución, de los cuales el más importante fue el formulando por una minoría de la comisión que estaba integrada por Espinosa de Monteros, Muñoz Ledo y Mariano Otero principal autor del proyecto. "En el cual proponían un sistema mixto de defensa de la Constitución, pues por una parte se establecía el control judicial al conferir a la Suprema Corte la protección de las garantías individuales, exclusivamente frente a los poderes legislativo y ejecutivo de los Estados, mientras que por otra parte instituía el control político al autorizar que una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional por el Presidente de la República, de acuerdo con su consejo, por dieciocho diputados o seis senadores, o por las tres legislaturas; la cuestión de inconstitucionalidad se sometía en este caso a la decisión de las legislaturas y el resultado de la votación se daba a conocer por la Suprema Corte."<sup>6</sup>

Este sistema era inferior al establecido por Rejón ya que en forma limitada consagraba en control judicial, refiriéndose a las garantías individuales, pero no protegía del todo contra las violaciones cometidas por las autoridades judiciales y por las autoridades federales.

#### **1.2.2.- ACTA DE REFORMAS DE 1847.**

En el año de 1847 las ideas del propio Rejón influyeron en Mariano Otero quien junto con Espinosa de los Monteros, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta

<sup>6</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. México 1991. Ed. Porrúa, 25a.ed.; p.499.

integraron la Comisión en el Congreso Constituyente que comenzó sus labores en el año de 1946; en el cual se propuso dos modelos de control:

El primero de carácter político, en el que las legislaturas locales tomaban la resolución y la Suprema Corté sólo la declaraba para cuidar a la Constitución de las leyes anulando éstas.

El segundo, para lograr el respeto de los derechos individuales, exclusivamente por la vía judicial.

Es importante resaltar que dentro de este tema que Rejón autor indiscutible de la organización del amparo, no sostuvo sus ideas, mientras que Zubieta y Cardoso proponían la restauración de la Constitución de 1824, en tanto Otero presento como suyo lo principal del sistema de Rejón, y la hizo triunfar consiguiendo, con esto la aprobación del Acta de Reformas.

Inspirado en Tocqueville, como su predecesor y bajo la influencia del ejemplo norteamericano, Otero decía: "No he vacilado en proponer al Congreso que se eleve a grande altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra los atentados del ejecutivo o del legislativo, ya de los Estados o de la Unión. En Norteamérica este poder salvador provino de la Constitución y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución; y de ahí resulta que cuando la encuentra en pugna con una la ley secundaria, aplica aquélla y no ésta, de modo que sin hacerse superior a la ley, ni ponerse en

oposición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir, la hace impotente.”<sup>7</sup>

Siguiendo este orden de ideas, es importante distinguir dentro del Acta de Reformas los diversos preceptos que tienden a establecer el control constitucional encomendado exclusivamente al Poder Judicial pero sólo por lo que respeta a las garantías individuales y no así para toda la Constitución, ya que dentro de la mencionada Acta de reformas, también encontramos preceptos que encomiendan el control constitucional a un órgano político, así tenemos, que en el artículo 22 de la mencionada Acta de Reformas organizó el control en forma política y no judicial ya que en primer término encontramos que:

En el artículo 22, prescribe un control para leyes de los Estados que es típicamente político:

“Toda ley de los Estados que ataque a la Constitución o leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la cámara de senadores”.

En el segundo término el artículo 23 del Acta de Reformas estatuye un control sobre las leyes de la Federación:

“Si dentro de un mes publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte ante la que se hará el reclamo someterá a la ley el examen de las legislaturas, la que dentro de tres meses, y precisamente de un mismo día, dará en su voto, las declaraciones se remitirán a la Corte, y esta publicará el

---

<sup>7</sup> IDEM



resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviera la mayoría de las legislaturas.<sup>8</sup>

Con los preceptos antes aludidos, de manera claramente podemos entender que en control constitucional respecto de las leyes que fueran declaradas inconstitucionales, era a través del control constitucional político, pues la Suprema Corte no decidía, sino que actuaba como órgano político que simplemente desplaza la decisión del caso a las legislaturas de los Estados, a recoger y computar los votos y posteriormente una vez declaradas por estas la inconstitucionalidad de una ley, publicaba la decisión de las legislaturas y tenía además alcances de generalidad.

Procedimiento diferente del que manejaba Rejón que encomendaba la defensa de la Constitución a un órgano judicial y siempre a través del individuo.

Por consiguiente, lo antes mencionado nos convence que este procedimiento, además de ser sumamente complicado, no nos presenta una respuesta jurídica al problema de si es o no inconstitucional una ley, por la sencilla razón de quienes deciden la última instancia son los Congresos Locales y estos no son peritos en derecho, sino poderes esencialmente políticos, además de que necesariamente llevaba a enfrentar a los poderes locales con la Federación; ya que nuestro más alto tribunal no decidía, sino sólo actuaba computando votos de las legislaturas locales.

Mientras que, la protección de los derechos públicos de la persona en el Acta de Reformas se establecen de manera clara y precisa en el artículo 25 de la mencionada ley que a la letra dice:

---

<sup>8</sup> MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio. *El Acta de Reformas de 1847*, p.33.

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

Al proteger los derechos de los individuos contra actos violatorios, tanto de la Constitución como de leyes constitucionales, el sistema de Rejón como el de Otero establecieron las bases del control de la legalidad, que en nuestros días lo conocemos como el Juicio de Amparo, función realmente diversa a la del control de la constitucionalidad.

El Acta de Reformas de 1847, sólo estuvo vigente durante escasos seis años y en este lapso se presentaron algunos casos de inconstitucionalidad de leyes que es importante mencionar:

"a) Un decreto del Congreso de la Unión, por lo que se declararon nulos los artículos 2o, 4o, 5o, y 6o, del reglamento que expidió el gobernador del Estado de México con base en la ley de elecciones de 16 de octubre de 1848, aprobada por el Congreso del mismo Estado.

"b) En la sesión del senado de 9 de febrero de 1849 se declaró en los términos del artículo 22 del Acta de Reformas que eran inconstitucionales algunos artículos de la ley de 3 de enero de 1849, expedida por las legislaturas del Estado de México, que ordenaba la reducción de capitales piadosos.

"c) El reclamo contra los tratados de Guadalupe Hidalgo."<sup>9</sup>

De lo anterior hay que distinguir entre si los dos sistemas de control que implantó el Acta de reformas, ya que cada uno merece diferente apreciación y sobre el control político de las leyes, ha dicho Emilio Rabasa:

"Si el Acta de reformas hubiera llegado a la práctica, ésta habría llegado también automáticamente a la declaración de la inconstitucionalidad de las leyes que atacaran los derechos individuales, y habría surgido un nuevo conflicto entre la Corte, obligada a tomarla en cuenta, y la Cámara de Diputados o las legislaturas expresamente investidas de la facultad de calificar las leyes.

"En cambio, del control judicial ha dicho Gaxiola, así Otero estableció un procedimiento con vida independiente y ante distinta jurisdicción, que no nace ni por excepción, ni por alzada dentro de otra, es decir, previó la creación de un verdadero juicio y no de un recurso. Se apartó también del sistema americano, al prohibir que se hicieran declaraciones generales respecto de la ley o del acto que la motivare la queja, con lo que daba estabilidad a la institución y permitía que los tribunales desempeñaran su función de guardianes de las garantías individuales sin poner en pugna el poder de la Corte con el Legislativo y Ejecutivo."<sup>10</sup>

Pero no deja de tener enorme importancia este antecedente "pues es el inicio de nuestro juicio de amparo, que forma parte esencial de nuestro sistema jurídico y más aun porque instaura un auténtico control constitucional, aunque la declaración judicial contra leyes declaradas inconstitucionales no tuvieran efectos generales, es decir erga omnes, si bien el voto particular de Mariano Otero era en sentido de que subsistiera un control político de las normas generales."<sup>11</sup>

---

\* IDEM.

<sup>9</sup>TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p.501.

<sup>11</sup> CASTRO CASTRO, Juventino. Garantías y Amparo. México 1991, Ed. Porrúa, p.281.

### **1.3.- EI CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1857.**

El Acta de Reformas se preocupó por organizar la defensa de los derechos individuales, estableciendo el procedimiento judicial para tal objeto y por mantener dentro de su jurisdicción a la Federación a los Estados mediante el control político, esto permitió a las Constituyentes de 57 extender el control judicial no sólo para las garantías individuales, sino también para los casos de invasión de jurisdicción, desapareciendo definitivamente de nuestro derecho constitucional el control político por el control judicial quien se encargaría no sólo de las violaciones de las garantías individuales sino también de las invasiones de la esfera federal en la local y viceversa.

Por la importancia que reviste el artículo 100 del proyecto de Constitución Política de la república Mexicana con fecha 16 de junio de 1856, se transcribe en su integridad: "Se propone ahora la Comisión hablar al soberano Congreso de la Reforma más importante que tiene el proyecto al tratar de las controversias que se susciten por leyes o actos de la Federación o de los Estados que ataquen sus respectivas facultades, o que violaren las garantías otorgadas por la Constitución.

"Era nuestro sistema poner en público y serio combate la potestad soberana de la Federación con la soberanía de un estado, o a la inversa: abrir una lucha solemne para declarar la nulidad de las leyes, o actos de un poder, que en su esfera tiene todos los atributos de la independencia, por el ejercicio de otro poder también soberano, que gira y se mueve en órbita diferente: confundir así los atributos de los poderes federales con los de los Estados, haciendo a éstos agentes de la Federación unas veces, y otras, convirtiendo a los de la Federación en tutores o agentes de los Estados.

"La ley de un Estado cuando atacaba a la Constitución o Leyes Generales, se declaraba nula por el Congreso; y la Ley de éste, reclamaba como anticonstitucional, se sometía al juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso era una declaración de guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todas sus resultas con sus más funestas consecuencias.

"Los gobernadores tenían obligación de promulgar y ejecutar las leyes del Congreso Federal, como si fuesen empleados de esta Administración, y el Poder Ejecutivo de la federación expedía ordenes a los gobernadores como de superior a inferior. Unas veces las leyes o actos de los estados se sobreponían a la autoridad federal y otras el Poder de la Unión hacía sucumbir al del estado: en uno y otro extremo quedaban siempre desairada y envilecida una de las dos autoridades, sancionada la discordia y hasta decretada inevitablemente la guerra civil.

"No es este sistema federal, pues si éste fuera pues si éste fuera, sería necesario proscribirlo y execrarlo.

"Si no fuera posible resumir en breves y concisas palabras toda la teoría, todo el mecanismo del sistema federal, lo haríamos en esta sencilla forma: para todo lo concerniente el Poder de la federación desaparecen, deben desaparecer los estados; para todo lo que pertenece a éstos, desaparece, debe desaparecer el poder de la federación." Pero nacen dudas, se suscitan controversias quien las califica, quien las decide.

"Las dudas y las controversias entre la Federación y los Estados, y entre éstas y aquellos, se resuelven y califican naturalmente por los mismos medios legales que usan los individuos cuando litigan sus derechos. No invocan su exclusiva autoridad, ni cada uno delibera como parte ni como árbitro, no se retan ni apelan a las armas van ante este tribunal, y ahí, en juicio con todas sus formas,

se decide la contienda, con la diferencia de que en el litigio de un individuo con otro, la sentencia es directa, universal, positiva, comprende todo el círculo de los derechos discutidos, mientras que la contienda contra un soberano, la sentencia es indirecta, particular, negativa, no hace declaraciones generales, ampara, declara libres a los particulares quejosos de la obligación de cumplir la ley o el acto de que se quejan; pero deja intacta, con todo vigor y prestigio, no ataca de frente a la autoridad de que emanó la ley o el acto que dio motivo a juicio.”<sup>12</sup>

Fue así como los constituyentes de 1857, propusieron en un principio, dejar a la Suprema Corte de Justicia la Facultad de conocer, desde la primera instancia, de las controversias que pudieran suscitarse entre dos Estados de la República y de aquellos en que la Unión fuere parte, además de las que se relacionan con los tratados celebrados por la autoridad federal. Se pensó asimismo que debía tener conocimiento de todos aquellos juicios intentados por los embajadores o agentes diplomáticos de las naciones extranjeras acreditadas en el país, cuando así lo determinen las leyes secundarias o de los casos en que debían de actuar como tribunal de apelación o de última instancia, conforme a la graduación que hicieren las leyes aplicables y siempre de acuerdo a las atribuciones concedidas a los magistrados de circuito o jueces de Distrito (artículo 100 de proyecto presentado por la comisión de justicia del mencionado Constituyente del 57); todo ello según refiere Francisco Zarco, en el marco de una sola y amplia disposición constitucional que comprendieran las situaciones más generales de estas materias, para ser posteriormente reguladas, en particular, por las correspondientes leyes reglamentarias que procediesen.

La redacción final respecto a los conflictos interestatales según la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, quedó en los siguientes términos:

---

<sup>12</sup> ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1857, México 1992, Ed. Tribunal Superior de Justicia del D.F. p. 771 y ss.

Artículo 97.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

IV.- De las que se susciten entre dos o más estados.

V.- De las que se susciten entre un estado y uno o más vecinos de otro.

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

Este mismo artículo también establece en su fracción primera que La Corte Suprema de Justicia desempeñará las atribuciones que le concede la expresada ley ( 23 de noviembre de 1855), y además la siguiente:

"Conocer las diferencias que puede haber en uno y otro Estado de la nación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso, en que deba recaer formal sentencia."<sup>13</sup>

Por su parte el artículo 99 de la mencionada ley nos dice al respecto "Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

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

2.- De las que se deduzcan del derecho marítimo;

3.- De aquellas en que la Federación, fuere parte;

4.- De los que se susciten entre dos o más estados;

5.- De los que se susciten entre un estado y uno o más vecinos de otro, cuando el Estado sea la parte actora;

6.- De los que versen entre ciudadanos de diferentes estados;

---

<sup>13</sup> CONGRESO DE LA UNIÓN, Los Derechos del Pueblo Mexicano, "México a través de sus constituciones", pp. 444 y ss.

7.- De los que versen entre ciudadanos de un mismo estado por concesiones de diversos estados;

8.- De los que se originen a consecuencia de los tratados que se hicieren por las autoridades del poder federal.

9.- De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.

"Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia: el conocimiento de las controversias que se susciten de un estado a otro; de aquellas en que la Unión fuere parte; de las que se refieran a los tratados celebrados por la autoridad federal, y de las que intenten los embajadores y agentes diplomáticos de las naciones extranjeras. En los demás casos comprendidos en el artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, o bien la última instancia, conforme a la graduación que haga la ley, de las atribuciones de circuito y de distrito."<sup>14</sup>

Por lo que respecta a los debates del Congreso constituyente de 1856, se debe notar que el artículo 105 corresponde al 98 de la Constitución Política de 1857, que se presentó como el artículo 100 en el proyecto de Constitución de 1856.

"En la sección de 28 de octubre de 1856, la Comisión dividió el artículo 100 del proyecto en 5 partes quedando como primera la siguiente:

"Corresponde a la Suprema Corte de Justicia, desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un estado con otro; esta parte fue aprobada por unanimidad de 79 votos.

---

<sup>14</sup> IDEM



"La segunda parte dice: De aquellas en que la Unión fuere parte, también aprobada por unanimidad de 79 votos."<sup>15</sup>

En el Congreso de 1916 presentó este precepto como el artículo 105 del proyecto de Constitución.

Por lo anterior nos podemos dar cuenta que en la Constitución de 1857 desapareció por completa el control político, para dar paso únicamente al control judicial, el cual no sufrió modificación alguna durante su vigencia de dicha Carta Constitucional.

#### **1.4.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.**

El Congreso Constituyente de 1916, precedido por Venustiano Carranza consideró y propuso que "sólo correspondía a la Suprema Corte de Justicia, conocer las controversias que pudieran surgir entre dos o más estados o entre los poderes de un mismo estado, cuando estas provinieran con motivo de sus funciones o se refiriesen a la constitucionalidad de sus actos, que fuese el Poder Judicial federal que las examinara y dictara la resolución procedente, siempre en última instancia; agregándose también que dicho poder competiera conocer de los conflictos entre la Federación con uno o más estados y de todos aquellos en que la Federación fuera parte (artículo 104 del proyecto)."

Así pues el artículo 98 de la Constitución de 1857, se presentó como el artículo 105 del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, mismo que en el proyecto de la Constitución de 1857 se presentó como el artículo 100.

---

<sup>15</sup> ZARCO, Francisco. Op. cit. p.771

Es importante mencionar al referimos a este precepto constitucional, que algunos diputados pretendieron que la Suprema Corte de Justicia conociera así mismo de las controversias del orden político, que pudiera presentarse entre los poderes locales de un estado, pero a la Suprema Corte no competía su conocimiento, porque ni siquiera las cuestiones de constitucionalidad por motivos políticos que surgieron en una entidad federativa, podían quedarse incluidas en este aparato o en otro correspondiente al Poder judicial de la Federación, por tratarse de actos no judiciales.

"La Suprema Corte insistieron debe conocer de materias de naturaleza constitucional en las que esté facultado para decir la última palabra, evitando toda controversia política, aun cuando sean políticas y constitucionales al mismo tiempo, pues debe ser ajena su participación tanto en unas como en otras por corresponder al juicio político a secas."<sup>16</sup>

Artículo 105. "Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la federación y uno o más estados, así como aquellas en que la Federación fuere parte".

En este proyecto de constitución al momento de llevar acabo el debate del citado artículo "se debió que el texto presentado se le agregara la palabra sólo, suprimiéndose la conjunción copulativa "o" para dar precisión a los únicos casos en que la Suprema Corte puede tener intervención tratándose de los poderes de los estados, si el conflicto versa sobre la constitucionalidad de sus

---

<sup>16</sup> CONGRESO DE LA UNIÓN, Los Derechos del Pueblo Mexicano, Op.cit. p.441.

actos. Respecto de los conflictos que surjan entre la Federación y uno o más estados.”<sup>17</sup>

Intervinieron en el debate de la 55ª sesión ordinaria celebrada el 22 de enero de 1917 los ciudadanos González M., Machorro Narváez, Medina, González Alberto, Reynoso, González Galindo, Mújica y Terrones.

En la 56ª sesión ordinaria, celebrada el 22 de enero de 1917, por unanimidad de 143 votos fue aprobado el artículo 105 del proyecto de nuestra muy gloriosa Constitución de 1917, quedando especificado que sólo en el caso de que el “conflicto sea de carácter político, en que no haya delito del orden común, sino sólo que se refiera a una cuestión de hecho entre dos poderes de un mismo estado, se elevara al senado con el carácter de conflicto político, pero por lo que respecta a la constitucionalidad de los actos, parece que es de carácter netamente judicial, puesto, que la Corte conoce de esos actos en materia de amparo o en el amparo; aun cuando se trate del poder federal, es facultad de la Corte conocer de esos conflictos.”<sup>18</sup>

## **1.5.- TRAYECTORIA DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL. “REFORMAS CONSTITUCIONALES”**

### **1.5.1.- PRIMERA REFORMA DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL.**

Este artículo fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1967, fecha en que igualmente quedó reformada la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, “en la cual se ha dejado establecido que nuestro alto tribunal debe conocer de las controversias en las que la Federación fuera parte, cuando a juicio del pleno los asuntos a dirimir se

<sup>17</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, “Comentada”, México 1985, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, p.248.

<sup>18</sup> CONGRESO CONSTITUYENTE. *Diario de Debates de la Constitución de 1917*, T. II Artículo 105/8 Constitucional, p. 562.

consideren de importancia trascendente para los intereses de la nación, oyendo en estos casos el parecer del Procurador General de la República (artículo 4 fracción IV de dicha ley orgánica ).”<sup>19</sup>

Con la reforma de este artículo técnicamente se trataba, de suprimir del precepto original la última frase “así como aquellas en que la federación fuera parte.”

Para que el artículo quedará en los siguientes términos:

“Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos. y entre la Federación y de uno o más Estados.”

En la exposición de motivos de dicha reforma se razonó la propuesta de la siguiente manera: “las reformas aspiran a garantizar la expedición en la administración de justicia adoptando medidas que, al mismo tiempo, eviten un estudio precipitado de los graves problemas que se suscitan en los juicios de carácter federal por el apremio de despachar rápidamente el mayor número de asuntos.

“Las reformas consisten en limitar la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia al conocimiento de los negocios de mayor entidad, encomendando a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo número será necesariamente objeto de aumento, la tramitación y resolución de los amparos y revisiones fiscales que no revistan especial trascendencia. Además, se sugieren las modificaciones necesarias para atribuir a las Salas la resolución de amparos contra leyes de competencia del pleno, una vez que este cuerpo haya fijado jurisprudencia en el ámbito de mayor importancia de nuestro juicio constitucional.

---

<sup>19</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA, Op.cit. p.249.

"Señalando más adelante la mencionada exposición de motivos que se suprime del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia las controversias en que sea parte la Federación, al propósito fundamental que se persigue de reducir la amplísima esfera de competencia actual de la propia suprema Corte."<sup>20</sup>

Sin embargo, tal modificación propuesta no se llevó a cabo, ya que dicha iniciativa fue cambiada, reformandose la última parte para quedar "...así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley."

"Es de observarse que entre lo que establecía este precepto fundamental existía cierta incongruencia; no es válido disponer, por una parte, "Corresponde sólo...", y se deja a la ley secundaria el determinar los casos, por otra. O le corresponde el conocimiento en forma exclusiva, sin que el arbitrio del pleno sea determinante, o queda el conocimiento o no de la materia al criterio del pleno, en cuyo caso sale sobrando la exclusividad que deriva del artículo 105."<sup>21</sup>

En resumen, podemos concluir diciendo que nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación estará facultada para actuar, a través del Pleno, cuando un estado interponga reclamación contra otro:

- a) Por cuestiones de límites;
- b) Por invasión de jurisdicción, y
- c) Cuando un grupo de residentes en el territorio de otro estado incurra en violaciones que afecten la soberanía del que se estime afectado.

---

<sup>20</sup> CÁMARA DE SENADORES *Exposición de Motivos*, a la primera reforma del artículo 105 Constitucional, 16 de noviembre de 1965. p.17.

<sup>21</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, Tomo III, México 1994, Ed.UNAM, p. 464.

### **1.5.2.- SEGUNDA REFORMA DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL.**

La segunda reforma que sufrió el artículo 105 constitucional, fue por el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, en el cual se ampliaron las facultades exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten 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.

Quedando el precepto de la siguiente manera:

“Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más estados así como de aquellos en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.”

Si bien es cierto que con esta segunda reforma se le otorgaron más facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también es cierto que con esta reforma, se dejó una vez más en estado de indefensión a ciertos órganos también integrantes de la federación, existiendo así una lamentable omisión en lo que se refiere a los conflictos entre la entidad federativa y el municipio, puesto que el mismo como lo estudiaremos más adelante no tenía medio de defensa alguno tanto a nivel local como federal.

En otro orden de ideas y antes de entrar al análisis de la trascendental reforma del multicitado artículo, es preciso agregar que desde el siglo pasado se tenía la idea de que nuestro juicio de amparo era el único medio de defensa para la Constitución, a pesar de que el gran jurista Don Felipe Tena Ramírez, casi

como advertencia decía "cuidado el amparo no es la defensa de la Constitucionalidad, el amparo es la defensa de las garantías constitucionales que se encuentran en nuestro texto máximo."

A pesar de que contábamos con el artículo 105 constitucional, al cual no se le había dado ninguna importancia, y consecuentemente estaba en desuso total.

### **1.5.3.- TERCERA REFORMA DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.**

Esta última reforma que ha sufrido el artículo 105 constitucional -31 de diciembre de 1994- ha sido la más importante de las tres pues como se estudiara a continuación no sólo se ampliaron las facultades de la Suprema Corte de Justicia sino que además la iniciativa propuso llevar a cabo una profunda modificación al sistema de competencias de la Suprema Corte de Justicia para otorgarle, de manera amplia y definitiva, el carácter de Tribunal Constitucional, trayendo como consecuencia la expedición de la ley reglamentaria del mismo precepto;

Pero es necesario mencionar que la reforma al actual artículo 105 constitucional originalmente fue propuesta de la siguiente manera:

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

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

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).- La federación y el municipio;

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

d).- Un Estado y otro;

e).- Un Estado y el Distrito Federal;

f).- El Distrito Federal y el municipio;

g).- Dos municipios de diversos Estados;

h).- Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos;

i).- Un estado y uno de sus municipios sobre la constitucionalidad de sus actos;

j).- Un Estado y un municipio de otro Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y

k).- Dos órganos del Distrito Federal o dos municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación , de los municipios impugnados por los Estados, o en los casos a que se refiere 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 hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos nueve votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes de 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 entrada en vigor de la norma, por:



a).- El equivalente al cuarenta y cinco 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 cuarenta y cinco por ciento de los integrantes del Senado en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o 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 los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d).- El equivalente al cuarenta y cinco 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 cuarenta y cinco 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 podrá declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos nueve 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 sus características especiales así lo ameriten.

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

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refiere 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.

"De la propuesta presentada ante la Cámara de Senadores, se modificaron los incisos h), y) y K), agregándose a la parte final de los tres primeros y la parte final al primer párrafo del último la frase " o disposiciones generales".

"La adición referida se hizo con el objeto de aclarar que serían materia de la controversia todos los actos jurídicos, es decir, los actos específicamente dichos, las leyes y los reglamentos locales y municipales. La razón de la iniciativa fue precisar que en los casos de conflictos suscitados entre órganos locales y municipales, la Competencia de la Suprema Corte de Justicia se surte cuando la sustancia del diferendo verse sobre un aspecto de constitucionalidad federal y no respecto de los conflictos interórganos que serían competencia de la jurisdicción local. Por lo tanto a efecto de aclarar con precisión que dichas controversias se pueden suscitar con motivo de la realización de actos de aplicación general, se hizo la adición de la frase " o disposiciones generales" en los incisos antes referidos.

"Por otro lado, el segundo párrafo del inciso k) disponía en la propuesta original que para que una resolución emitida como resultado de una controversia constitucional tuviera efectos generales era necesario que dicha resolución hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos 9 votos, sin embargo, dicha mayoría calificada fue modificada a 8 votos, en virtud de que el legislador consideró que era necesario facilitar las acciones de inconstitucionalidad y la posibilidad de que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, en dicha materia tuvieran efectos generales."<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Diano de Debates, número 14 de fecha 16 diciembre de 1994, p.31 y ss.

Otra de las modificaciones importantes que hizo la Cámara de Senadores a la propuesta de reforma del artículo 105 Constitucional es la relativa a los posibles promoventes de las acciones de inconstitucionalidad y que se encuentran previstas en los incisos a), b) d) y e) de la fracción II del artículo referido, en cuanto que la iniciativa proponía que las acciones de inconstitucionalidad podrían ser ejercidas por el equivalente al 45% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 45% de los integrantes del Senado, 45% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales o 45% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal<sup>23</sup>, dicho porcentaje se redujo en todos los casos a un 33% pues se consideró que era necesario facilitar las acciones de inconstitucionalidad para ser viables a fin de que todas las corrientes de opinión pudieran acudir a la justicia para detener la aplicación o vigencia de leyes que consideren inconstitucionales.

"La trascendencia de esta reforma es que dota a las minorías de la capacidad política para revestir decisiones dentro de un marco legal.

"Por último, en el caso de las acciones de inconstitucionalidad las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrían declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fueran aprobadas por una mayoría de cuando menos 9 votos, ésta mayoría calificada igualmente fue reducida por el Senado a un mínimo de 8 votos por las razones antes señaladas."<sup>24</sup>

En tales circunstancias es así como el artículo 105 es aprobado por el Senado como a continuación se transcribe.

<sup>23</sup> Ahora denominada Asamblea Legislativa, acorde a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto de 1996.

<sup>24</sup> Diario de Debates, número 14 de fecha 16 diciembre de 1994, p 31.

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

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

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).- La federación y el municipio.
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d).- Un Estado y otro.
- e).- Un estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y el 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 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 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 a las que se refieren a la materia electoral.<sup>25</sup> Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la 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

---

<sup>25</sup> Fracción reformada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto de 1996.

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 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".

En la exposición de motivos de dicha reforma se manifestó que la "Constitución deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito, y les encomienda la custodia del orden constitucional y legal. Por eso, una Suprema Corte de Justicia libre, autónoma, fortalecida y de excelencia, es esencial para la cabal vigencia de la Constitución y el estado de derecho que ella consagra. En la Suprema Corte de Justicia la voluntad popular ha depositado la función fundamental de mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que pudieran suscitarse entre el Ejecutivo y el Legislativo. Así también, la Suprema Corte es depositaria del supremo mandato de velar por la Unión de la República, dirimiendo las controversias entre estados, municipios, el Distrito Federal y la Federación.

"Es importante precisar que esta reforma establece que la competencia de la Corte está referida solo a lo que respecta a las controversias de carácter constitucional, excluyendo de manera categórica las que se refieran a la materia electoral sin importar que sean de la Federación, los Estados o bien los Municipios.

"Ya que para conocer este tipo de controversias se prevé que sea el Tribunal Federal Electoral quien conozca de ellas y cuyas resoluciones no son susceptibles de ser revisadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (art. 41, párrafo 11).

"Por materia electoral, para los efectos del artículo 105, deben entenderse o comprenderse todos los actos y hechos que se realizan y ejecutan con vistas a hacer efectivos los principios democrático y republicano, para lograr la renovación ordinaria y periódica de los poderes y órganos federales y locales, mediante el sufragio universal, sin importar quién los realice ni el momento en que los haga o ejecute. También deben de estimarse comprendidos los ejercicios electorales extraordinarios que se realicen, con el fin de cubrir las vacantes que se produzcan en los poderes legislativo y ejecutivo de la Federación, estados y municipios. Por ser de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser revisados, a pesar de no intervenir la ciudadanía, los actos que realice el congreso de la unión, el senado, las legislaturas de los estados, la asamblea de representantes, la comisión permanente y las diputaciones permanentes de los estados, cuando en los términos de ley, designen, nombren, elijan: presidente de la república y gobernadores interinos, sustitutos, provisionales, jefe del Distrito Federal, ministros de la Suprema Corte de Justicia, concejos municipales y todos aquellos puestos en lo que, para aludir a la actuación de un cuerpo colegiado, se usen los términos elección, escrutino secreto, mayoría de votos, etcétera."<sup>26</sup>

Así mismo aunque el artículo 105 constitucional no lo establece, la Corte tampoco podrá conocer de las controversias de naturaleza política que se susciten entre los poderes de los estados, ya que de ellas conoce en forma privativa la Cámara de Senadores (art. 76 frac. VI.)

---

<sup>26</sup> ARTEAGA NAVA Elisur. Op.cit. p.509.

Actualmente con esta reforma aprobada y mientras no se supriman las dos últimos fracciones del artículo 103 constitucional (actualmente en desuso) contaremos con dos vías, semejantes a las que diseñó Mariano Otero en el Acta de reformas; puesto que al suprimir estas dos últimas fracciones del artículo 103 nuestro juicio de amparo queda completamente igual.

Así tenemos que conforme a las dos últimas fracciones del artículo 103 constitucional, solamente el gobernado que es el titular de garantías individuales esta facultada para interponer el Juicio de Amparo, con fundamento en las dos últimas fracciones del mencionado artículo 103, fracciones en las cuales nos vamos a encontrar única y exclusivamente a los gobernados como titulares de la acción de amparo, ya que ni a la Federación, ni a las Entidades Federativas, ni al Distrito Federal los vamos a encontrar como titulares de esta acción de amparo, con fundamento en el artículo 103 constitucional.

Concluyendo sobre este respecto que al suprimir las dos últimas fracciones del artículo 103 constitucional, de manera clara y directa podemos entender que con la primera fracción, tenemos para que todas las personas titulares de garantías individuales, puedan acudir ante los tribunales federales a impugnar cualquier ley o acto de autoridad, procediendo con esa sólo fracción nuestro Juicio de Amparo.

Además de que con esta reforma que sufrió el multicitado artículo, nuestro Juicio de Amparo queda plenamente vigente y fortalecido para que sólo a través de él queden protegidos los agravios que las personas sufran en sus vidas, papeles posesiones o derechos en contra de algún acto del Poder público, además de que el Juicio de Amparo conserva íntegramente la muy conocida fórmula de Otero, en la cual las resoluciones de amparo seguirán teniendo efectos sólo respecto de las personas que hubieren promovido el juicio.



A diferencia de las resoluciones que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando quien haya impugnado sea órganos federales, estatales y municipales, o cuando alguno de ellos promovió acciones necesarias para que la Suprema Corte de Justicia resuelva, con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

Esta declaración de inconstitucionalidad de normas con efectos generales ha sido una importante innovación dentro de nuestra historia que haya tenido nuestro orden jurídico. Dicho en otras palabras el sólo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede con llevar a su anulación, prevaleciendo así la Constitución sobre todos los actos del poder público ya sea legislativos o ejecutivos federales o locales.

Con la modificación de este artículo, (y debido a la complejidad de nuestro Sistema Federal), todos los niveles de gobierno fueron beneficiados con esta reforma a fin de que cuando consideren que ha sido vulnerada su competencia por algún acto concreto de autoridad o por disposiciones generales provenientes de algún otro órgano podrán ejercitar la acción necesaria para plantear a la Suprema Corte la anulación de dicho acto o disposición general.

Mientras que por lo que respecta a la segunda fracción del artículo 105 constitucional en la cual se pueden plantear acciones de inconstitucionalidad es necesario mencionar a diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no, es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales una invasión de esferas; las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional; además de que las fuerzas minoritarias contarán con una vía para

lograr que las normas establecidas por la mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser válidas.

Concluyendo así que con esta nueva reforma reconoce el verdadero carácter que nuestra Suprema Corte tiene en nuestro ámbito jurídico: el ser un órgano de carácter constitucional, esto es un órgano que vigila que la federación, los estados y los Municipios actúen de conformidad con lo que prevé la Constitución.

#### **1.5.4.- ANTECEDENTES DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.**

Como consecuencia de la modificación que sufrió el artículo 105 constitucional, ya analizada en el epígrafe anterior, del 31 de diciembre de 1994, se expidió la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 11 de mayo de 1995, misma que será analizada detalladamente en los capítulos precedentes.

En la exposición de motivos de la mencionada ley se manifestó entre otras cosas las siguientes:

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

"Igualmente, las nuevas atribuciones implican que la Suprema Corte de Justicia pueda llegar a determinar las competencias que correspondan a los tres niveles de gobierno que caracterizan a nuestro sistema federal, en tanto existe la posibilidad de que aquellos poderes u órganos que estimen que una de sus atribuciones fue indebidamente invadida o restringida por la actuación de otros, puede plantear la respectiva controversia ante La Suprema Corte a fin de que la misma determine a cual de ellos debe corresponder."<sup>27</sup>

Mientras que en la sesión legislativa pública del 10 de abril de 1995 el Senador Lanz Cárdenas expreso lo siguiente:

---

<sup>27</sup> CÁMARA DE SENADORES. Exposición de motivos. Lev reglamentaria del artículo 105 constitucional, p. I y ss.

"El día de hoy, en esta sesión, se va a discutir y ponderar el contenido de una ley importantísima en la historia de esta nación.

"En diciembre de 1994, cuando se discutió el contenido de varias reformas a la Constitución General de la República, se hizo especial hincapié en la reforma al artículo 105 de la carta Fundamental.

"Esta reforma constitucional, para su desarrollo y correcta aplicación, requiere una reglamentación y así se dispuso en uno de los transitorios que aprobó el constituyente permanente al establecer que la reforma constitucional, en cuestión adquiera vigencia en el seno nacional, a partir de la expedición de la ley reglamentarla.

"Vale la pena insistir sobre el contenido de tal reforma constitucional que viene siendo la idea rectora del contenido de la Ley que ahora tenemos que examinar y en su caso aprobar.

"Desde la Constitución de 1857, se estableció como competencia de los Tribunales Federales, el resolver las controversias que se suscitaban no solamente por leyes o actos que violaran garantías individuales, sino también por leyes o actos que invadieran la soberanía de los Estados o que invadieran los ámbitos de competencia de la Federación, por parte de aquellos y de los municipios.

"Esta dio lugar o lo que se ha de llamar; controversias constitucionales, o lo que los estudiosos del Derecho Constitucional han llamado: amparos de soberanía.

"Sin embargo, esta regulación de la constitución decimonónica, no ha tenido la relevancia que significa como un sistema de control constitucional. Ya

que más que un control constitucional, viene siendo un control de garantías individuales.

"Esto hizo necesario que se reformara el artículo 105 en su fracción primera, para precisar como sistema de control constitucional, esta invasión de soberanías o de ámbito de competencia entre los distintos niveles de gobierno.

"El texto del artículo 105, en este sentido, fue reiterado en la Constitución de 1917. Tenía la redacción simplista, que dio lugar a muchísimos problemas de interpretación por parte del más alto tribunal de la República, ya que el 105 decía que debía intervenir la Suprema Corte en aquellos conflictos de los poderes, tanto de la Federación como de los estados y de los municipios y particularmente, en relación con los estados, cuando se trate de conflictos entre los poderes de un mismo estado. Y todo parecía indicar que el texto gramatical del artículo, como en alguna de sus interpretaciones que no podían acudir a una controversia constitucional un municipio en contra de las autoridades de su propio estado.

"Cada vez que se intentaba ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una acción de este nivel, volvía a discutirse de manera, si ustedes quieren bizantina, en el pleno de la Suprema Corte de Justicia, si procedía la controversia constitucional o no; y el tema de la discusión era si un municipio es un poder o no lo es.

"Estos debates se dieron en fechas todavía recientes, en un conflicto entre el ayuntamiento de Mexicali y el Gobierno del Estado de Baja California. Se dio igual conflicto entre el Municipio de delicias y el Gobierno del Estado de Chihuahua, y existe, todavía pendiente, hasta donde estoy enterado, un fallo de conflicto entre dos municipios del Estado de Tamaulipas con la Legislatura y el Gobierno del Estado de la misma entidad. Esto lo vino a resolver de manera clara y categórica la reforma al artículo 105, abandonando la expresión conceptual por

establecer sujetos que podrían intentar esta controversia y dentro de estos sujetos se consideró manifiesta y categóricamente a los municipios. Vino a llenarse, en este sentido, una laguna en nuestro Derecho Constitucional.

"Pero queda otra laguna, bajo que procedimiento tenía que tramitarse una controversia constitucional?, ya que la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el Código Federal de Procedimientos Civiles y en la propia Ley de Amparo, no se establecían reglas al respecto; lo cual motivaba otro debate encarnizado entre los ministros del más alto tribunal. Bajo qué reglas, bajo qué procedimientos podría tramitarse una controversia constitucional?. Y siempre se acudió a medidas auxiliares, a suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles, para no dejar en aire el trámite de una controversia tan significativa. Esto es lo que hace necesario y justifica con plenitud la expedición de esta ley que ahora nos ocupa; que es una ley que va regulando las partes, los derechos, las causas de improcedencia y de posible sobreseimiento, el trámite de instrucción, el ofrecimiento y desahogo de pruebas, el contenido de las sentencias que se deben dictar, las consecuencias de la repetición o el incumplimiento del acto. Este es el primer aspecto importante de esta ley.

"La regulación concreta de un procedimiento que ya existía, desde hace 150 años, aproximadamente y que por falta de regulación poco se hacía uso de él para no confrontar los repetidos y constantes debates que se daban en el más alto tribunal de la nación.

"La Constitución, amplia, el contenido de esta instancia constitucional y la Ley Reglamentaria lo explícita y lo desarrolla, no sólo puede intentarse en la vía de controversia constitucional un acto de la Federación contra un Estado o un Municipio de un municipio contra un Estado, de un estado contra un Municipio y de todos entre sí; sino también contra aquellas disposiciones de carácter general.

"Explicemos sobre este particular: en los casos que se han visto en el más alto tribunal de la República, es frecuente que, por la vía de amparo, se alegue que una ley local -llámese del estado o Municipio- se está invadiendo de facultades de la Federación. Y viceversa; cuando al expedirse una ley federal se alegue que se viola la soberanía del estado o la libertad del municipio.

"Ahora la regulación de esta reforma constitucional y de la Ley Reglamentaria, que se somete a la consideración de ustedes, se deja con claridad que los actos de impugnación no están constreñidos nada más a los actos particulares en la expresión de su especificidad sino también a las normas de carácter general. Y la Constitución establece que, para poder nulificar o declarar la invalidez de una norma de esta índole, se requiere una votación calificada en la Suprema Corte de Justicia.

"Es decir; si a partir de enero, de este año, la Suprema Corte esta integrada por 11 ministros, para poder declarar una resolución de invalidez, de carácter general se requiere cuando menos el voto de 8 ministros. Por la trascendencia y la importancia que significan, estos dados en llamar "Conflictos de Soberanías". En este sentido nuestros antecedentes históricos ahí están.

"La reforma Constitución de diciembre del año pasado introdujo algo que venía siendo un rezago en la historia constitucional de este país, que es el derecho de las minorías, en las Cámaras para impugnar la inconstitucionalidad de una norma; ya no por la vía de conflictos de soberanías sino por la vía de la confrontación directa entre una norma legislativa ordinaria y el contenido de la ley fundamental.

"México como se señala en el dictamen, a tenido riquísimos antecedentes, desde las leyes del 36 en el siglo pasado hasta la fecha sobre procedimientos constitucionales, que pueden intentarse por los particulares, pero no tenían

regulación alguna sino hasta a partir de enero de este año en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación se fortalece rescatando la esencia y la condición de ser auténtico tribunal constitucional.

"En los antecedentes europeos, americanos incluso de centroamérica, existen numerosas disposiciones que consagran a los tribunales supremos como tribunales constitucionales y, en algunos casos, como tribunales especiales, siguiendo la idea en el sentido de Kelsen en el año de 1920, en Australia; después de los años 30's, en España; posteriormente en Francia, en Italia, en Suiza y hasta en los actuales países del este, pasando por las dos Alemanias.

"México se había quedado en el rezago del control constitucional auténtico, como lo consagra la historia y la doctrina; viene esta Reforma de 1994 y establece la posibilidad de las minorías, en las Cámaras Federales o en la Cámaras Locales y también el Procurador General de la República pueden intentar esta acción de inconstitucionalidad, que viene a recoger, también algo que se venía señalando de manera reiterada y lastimosa y numerosos foros de la nación: la revisión de la fórmula Otero en el juicio de amparo. Cuando en el histórico voto particular, de Don Mariano Otero del 5 de abril de 1847, sostiene recogiendo la tesis norteamericana de que "los efectos de una sentencia sólo en el juicio de amparo, eran individuales". No podrían favorecer a más personas que las que hubiesen demandado el juicio de amparo, la fórmula de Otero en el sentir de la comunidad jurídica nacional estaba agotada ya. Por que? porque la realidad la había desbordado.

"Se contemplaron numerosísimos casos, en las leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de justicia de la Nación pero cuya inconstitucionalidad sólo valía para que quien había pedido el amparo o el demandante, no obstante que se hubiese resuelto como sucedía y sigue sucediendo y esperamos que no suceda más, con una ley en materia educativa,



que desde el año de 1945, hasta la fecha ha motivado más de 30 mil amparos en donde la Suprema Corte de Justicia, invariablemente, ha venido sosteniendo la inconstitucionalidad de esta norma y, sin embargo, atendiendo al principio de división de poderes, el poder Ejecutivo la ha seguido aplicando hasta que no sea derogada. En este sentido, México no contaba con el antecedente y la tradición de su modelo constitucional, como es el modelo norteamericano.

"En los Estados Unidos de Norteamérica, si bien una sentencia de la Corte Suprema Americana no deroga una Ley, sin embargo existe una tradición invariablemente respetada en todos los ámbitos público del derecho norteamericano.

"Bata que una ley sea declarada inconstitucional, aunque sea en un sólo caso para que no se vuelva a aplicar nunca una especie de derogación fáctica, pero no olvidemos que en los Estados Unidos tienen en su régimen jurídico los dos grandes raíces del derecho universal, en unos aspectos se rigen por el derecho consuetudinario o por el *comomblok* (sic) y en otros por el derecho *Script*. México tiene un sistema de riguroso derecho *Script*, y consecuentemente mientras una ley no sea invalidada con lo que los juristas llaman generales o *erga omnes*, la ley invariablemente a pesar de los miles de casos en los juicios de amparo tienen que aplicarse.

"Esta es la gran aportación de la acción de inconstitucionalidad; conciliar al respecto del sistema del juicio de amparo en cuanto a la individualidad de las sentencias con los efectos generales que deben darse en las acciones de inconstitucionalidad cuando estas son intentadas por los propios sujetos que la Constitución precisa. Y requeriría, como lo requieren las controversias constitucionales: una correcta y adecuada regulación.

"Vale la pena hacer notar en este proyecto de la ley reglamentaria que está a la consideración de ustedes el pensamiento del maestro Tena Ramírez, dado en los años cuarenta cuando decía: "Que cuando una constitución no tiene la manera efectiva de hacer cumplir se quedaba en la expresión romántica y en la letra muerta". La expresión Kelseniana cuando en Austria en el año de 1920 decía que la mejor manifestación del poder es la administración de justicia constitucional.

"Nadie entendía ya en el medio jurídico mexicano, por qué si una ley había sido declarada inconstitucional se la tenían que aplicar, porque el principio de la fórmula Otero, consagrada desde 1847 tuvo, tiene vigencia y la seguirá teniendo en cuanto a los efectos individuales de las sentencias en los litigios de amparo en que las partes son las autoridades como enjuiciadas y la parte acto es un particular.

"En este sentido, la Reforma Constitucional, la Ley Reglamentaria recoge valiosísimas experiencias de todos los países que se nos adelantaron en este adecuadísimo sistema de control constitucional; estableciendo de manera categórica la procedencia de esta acción y de una manera espléndida sus efectos generales.

"Si en lo sucesivo ante el intento ante la Suprema corte de justicia de una acción de inconstitucionalidad de una Ley la suprema corte llega a fallar diciendo: que esa Ley cuando se ejercita por las minorías y por el procurador general de la república viola la constitución, en ese momento y a la publicación que se haga de la sentencia del más alto tribunal de la nación no debe ni puede volverse a aplicar esa Ley para cualquier ciudadano, para cualquier habitante, para cualquier hombre o mujer de la Nación; ese es el efecto general Erga Omnes.

"La ley reglamenta, en este sentido, algo que los miembros de las comisiones consideramos de una gran oportunidad y valer; salirse de los acuciosos problemas técnicos que hoy por hoy han venido asfixiando a la más espléndida de la justicia cuando es pedida por los particulares, que es un juicio de amparo, en esta Ley que ahora nos ocupa, se acude a reglas muy sencillas, y se trata de extirpar a esa voz constrictora de la técnica que ahoga la justicia.

"La administración de justicia no debe de ser torneos de habilidad; la administración de justicia debe ser la aplicación del supremo valor de la justicia que es una virtud fundamental y capital. Y este es en la filosofía que contiene esta Ley, señores senadores, cuando dice en alguno de sus preceptos, tanto en lo que requiere a las controversias constitucionales, como en las acciones de inconstitucionalidad: que en la Suprema Corte de Justicia actuará con plenitud de jurisdicción, independientemente de buenos o malos argumentos de las partes que comparezcan.

"No se trata de decir que una resolución es violatoria de la Constitución, porque fue inteligentemente planteada, sino que se trata de sostener para el beneficio de la justicia en esta Nación, que una norma es inconstitucional cuando independientemente de lo que argumenten las partes se llega a la conclusión de que esa norma es violatoria de la propia carta fundamental. El bien tutelado por excelencia es el orden y la verdad constitucional; se deja a un lado la técnica asfixiante, se acude al objetivo fundamental de la Administración de Justicia y qué mejor hacerlo que en este sistema de control constitucional que se da tanto por la vía de la controversia, como por la vía de acción, de la inconstitucionalidad.

"Los procedimientos son brevísimos, y además se deja a la Suprema Corte de Justicia que en los fallos que pronuncie precise con toda claridad los términos y los efectos de sus declaratorias, al igual que en la controversia en la acción de inconstitucionalidad se requiere un voto mínimo de ocho ministros. Es el

quórum legal que pueda anularse con plenitud una norma de carácter general, pero hay una diferencia en cuanto a sus efectos y consecuencias en la controversia constitucional, que en la acción de inconstitucionalidad.

"Cuando se obtienen los ocho votos en una controversia constitucional y no está cuestionada por violación de soberanía una norma general no se requiere el mínimo de los ocho votos, sino en este casos será por simple mayoría. lo único que puede suceder al respecto es que no constituya jurisprudencia obligatoria para todos los tribunales y las autoridades de la Nación, y en lo que toca a la acción de inconstitucionalidad en donde sólo se cuestionan las normas, llámese leyes federales, estatales o municipales cuando no se llega a los 8 votos siguiendo al aspecto las experiencias de España y Austria se establece que la acción se desestima y se archiva el expediente, porque no puede seguirse un procedimiento en donde no existen manifestaciones de acto de aplicación.

"Ahí la procedencia de la acción es por la simple vigencia, y se abandona de un plumazo una viejísima discusión en el ánimo de los jueces federales de los tribunales colegiados de circuito y de los ministros de la Suprema Corte. La diferencia técnica y sofisticada entre lo que es una Ley autoaplicativa y lo que es una ley heteroaplicativa, que en los juicios de amparo ha sido el cáncer de la procedencia de muchísimas de esas controversias de garantía. Este problema no se dará en las acciones de inconstitucionalidad, por la plenitud de la vigencia.

"(El presidente de la sesión interrumpe al exponente Senador Lanz Cárdenas para que el Senador Miguel Alemán formulara su pregunta.)

"-El C. Presidente: un momento, Senador Don José Trinidad.

"-El C. Senador Miguel Alemán Velasco (desde su escaño): Señor Presidente, me permite.

"-El C. Presidente: Con que propósito, señor Senador Alemán?

"-El C. Senador Miguel Alemán Velasco: para una pregunta.

"-El C. Presidente: Al orador ¿Acepta usted, señor Senador Don José Trinidad Lanz una pregunta del Senador Alemán?

"- El C. Senador Lanz Cárdenas: Señor Presidente, en otras ocasiones he manifestado que no acepto preguntas. Pero que la haga el Senador Alemán en el desarrollo de mis ideas, trataré de contestarle.

"-El C. Presidente: Adelante, Senador.

"-El C. Senador Miguel Alemán Velasco: Muchas gracias, señor Presidente, muchas gracias, señor Senador: Maestro, esta es una consulta que espero no entorpezca el ritmo que ha llevado usted en su exposición. Sin llegar la controversia y el amparo constitucional, que deberán hacer los Estados ante el adelanto indudable que debe de tener la Constitución federal y en este caso en apoyo del 105 que estamos viviendo?

"Me refiero concretamente al Estado de Veracruz, en el 115 constitucional que en Veracruz corresponde a la 111, 112 y 114, no le dan al Municipio lo que la Constitución Federal le otorga como debe ser desde 1984. Que debe hacer el Estado, adecuarse a dentro de su soberanía a estos cambios? O esperar a que surja la controversia?

"-Esa era mi pregunta. Muchas gracias.

"-El C. Senador Lanz Cárdenas: el planteamiento del señor Senador Alemán puede tener dos perfiles. Uno, cuando quien plantea la inconstitucionalidad es un particular, en que alegue una contradicción entre la Constitución Local y la Constitución General de la República. Esto en cualquier tiempo se puede interponer una demanda de garantías por el efecto, a partir de la fecha del acto de aplicación esa es una vía.

"La otra vía tiene que ser intentada por Cámaras, por minorías de Cámara y tiene que hacerse dentro de un término que la Constitución señala, 30 días a partir de su publicación.

"Algunos juristas han cuestionado de que no debe existir término, pero esto podría ser caótico y afectaría a uno de los grandes principios del derecho que no nada más es la justicia y la equidad, sino la seguridad jurídica. Y en cualquier momento pudiera ser cuestionada una norma, así sea de nivel de la Constitución local de un estado de la Nación, se afectarían todas las situaciones jurídicas creadas al amparo de esa norma y cuando ésta con mayoría de razón tuviera prolongado tiempo de vigencia y de expedición.

"Ahora, que pueden hacer las Cámaras o que puede hacer el Estado? Es soberanía de los estados manejarse en los términos del artículo 49, y con el 39 y el 40 de la Constitución en cuanto a su régimen interior, siempre que no contravengan los mandatos de la norma suprema y consecuentemente dentro de este orden pueden modificar su legislación para hacerla congruente a los mandatos de la norma constitucional de la Nación y más aun, para hacerlos congruentes con los profundos dictados de la conciencia de los legisladores de cada estado del cuál debe ser la justicia que debe corresponder a su Entidad.

"-Ya para concluir esta fundamentación. Como pueden ustedes advertir el dictamen es un dictamen extenso. No se quiso dejar, dada la majestad del Senado de la República, a una consideración superficial sobre el importantísimo contenido de esta ley que pretende ser aprobada.

"Se dan razones de origen histórico nacionales, se dan razones de derecho comparado; se acude a toda la información aún en apretados resúmenes sobre lo que es la justicia constitucional y lo que ha sido en otras latitudes y se precisa también, en uno de los capítulos del dictamen, por que se emite el

dictamen en los términos en los que se hace? Porque, deben estar ustedes conscientes, señores Senadores, que no se hizo análisis de una sólo iniciativa, sino se analizaron dos iniciativas. una presentada por el grupo parlamentario del Senadores del Partido Acción Nacional y otra presentada por el Titular del Ejecutivo Federal.

"En este sentido, se señala en el texto por qué no se comprende, ni se regulan tres instituciones. Una, que se propone por el Ejecutivo Federal como es la facultad para conocer de apelaciones en asuntos de importancia y trascendencia. Y otras dos propuestas por el Partido Acción Nacional sobre la regulación del control preventivo y del control difuso.

"En lo que toca al primero se dijo que no es el momento ni es el lugar, porque esta Ley que ahora ocupa nuestra atención es una Ley Reglamentaria exclusiva de acciones constitucionales. y aún cuando ese derecho de atracción está en la fracción III del artículo 105, se considera que debe ser reglamentada en otro ordenamiento para no originar confusiones reservando el derecho del Legislativo para hacerlo con posterioridad, tal vez con el contenido de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"Por lo que toca a las dos iniciativas de Acción Nacional, que no están en la iniciativa del ejecutivo, se dan razones para sostener que no obstante la bondad y las excelencias de ambas instituciones, el control preventivo iría más allá de la reforma al 105 y el control difuso aún existe gran confusión en la doctrina nacional sobre cómo debe ejercerse, y algunos juristas han llegado a sostener que es hasta riesgoso y provocador de caos.

"Sin destacar la posibilidad de su regulación, sobre estas ambas Instituciones, en el dictamen de las comisiones se propone reservar el derecho del Legislativo a mayores criterios de maduración posteriores.

"Las dos iniciativas es de destacarse son coincidentes en sus objetivos y propósitos fundamentales con estas únicas tres discrepancias antes señaladas. Y aún cuando en el número del articulado y en las expresiones y conceptos pudiera diferir, se encuentra una casi absoluta coincidencia en la regulación.

"Hechas estas expresiones, compañeros Senadores, yo remito a ustedes en virtud de haberseles distribuido el texto del dictamen a la lectura de él. Que hará mejor que yo la fundamentación de su contenido y de su necesaria regulación?

"En otra ocasión, en esta propia tribuna, refiriéndome a temas esenciales de la justicia, mencionaba y creo mi deber volverlo a hacer, el bellísimo pensamiento de Cicerón y de Horacio, que está en el cuadro de las riquezas nacionales del vestibulo superior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Si estamos hablando de acciones constitucionales, de controversias constitucionales de defensa de la constitución, nada mejor que recordar la belleza literaria y la profundidad jurídica de aquellos dos grandes hombres de la antigüedad, Glury Meleges. Supré Meleges, Servisumus, Hudglibere es el pósito. SEAMOS ESCLAVOS DE LA CONSTITUCIÓN O DE LA LEY SUPREMA PARA PODER SER LIBRES."<sup>28</sup>

La Ley Reglamentaria del nuevo artículo 105 constitucional se encuentra dividido en dos libros. El primero relativo a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, y el segundo al ejercicio de la facultad de atracción en aquellos procedimientos ordinarios en que la Federación sea parte.

---

<sup>28</sup> Sesión Pública Ordinaria de la Cámara de Senadores, celebrada el lunes 10 de abril de 1995.



**Por lo que respecta al libro primero se encuentra dividido, a su vez en tres títulos: el relativo a las disposiciones generales, a las disposiciones específicas de las controversias constitucionales, y a las acciones de inconstitucionalidad respectivamente.**

Cada título se encuentra dividido en capítulos, mismos que se estudiarán de manera detallada en los siguientes capítulos del presente trabajo, como son los sujetos titulares de la acción, plazo para su interposición tanto de las controversias como de las acciones de inconstitucionalidad, así como las normas procedimentales, los efectos que tengan las diferentes resoluciones que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los recursos entre otros temas.

***CAPITULO SEGUNDO***  
***CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES***

## **CAPITULO II.- CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES**

Como anteriormente se manifestó, el Título Segundo del Libro Primero de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se encarga de regular el procedimiento que deben seguir los diferentes órganos de la Federación, así como la Federación misma al demandar controversias constitucionales que entre ellos mismos se pueden suscitar, pero antes de entrar al análisis de dicho procedimiento en particular; es necesario realizar un estudio entre estos órganos facultados para demandar este tipo de controversias constitucionales, de conformidad con el artículo 105 constitucional; luego entonces dentro de este tema realizaremos un breve análisis de todos los órganos que integran la Federación incluyendo esta, con sus respectivas atribuciones y prohibiciones, con el único objetivo de poder entender el por qué el artículo 105 constitucional, les otorga a todos estos órganos calidad de poder, al facultarlos o investirlos de personalidad para que acudan a nuestro más alto Tribunal a demandar diferentes controversias constitucionales.

### **2.1.- EL SISTEMA FEDERAL.**

El Estado Federal puede surgir como resultado de una vinculación de estados independientes o como resultado de una nueva estructura constitucional adoptado por el estado organizado antes unitariamente.<sup>1</sup>

Es así que al consumarse la independencia en 1821, no eran varios Estados los que surgían a la vida independiente, sino un estado Unitario, que correspondía al antiguo virreinato, y una vez reinstalado el Constituyente, algunas de las provincias exigieron imperiosamente la implantación del Sistema Federal,

---

<sup>1</sup> DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional, México 1982. Ed. Instituto de Capacitación Política, p.327.

fue así cuando el segundo Congreso Constituyente iniciando sus labores el 5 de noviembre de 1823 y pocos meses después, el 31 de enero de 1824 se expidió el Acta Constitutiva, en la cual el artículo 5o. estableció la forma Federal y el 7o. enumeró los Estados de la Federación.

Fue en el Acta Constitutiva el documento que consignó la primera decisión constituyente del pueblo mexicano, y en ella aparecieron por primera vez, los Estados.

Posteriormente en las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836 y en las Bases Orgánicas de 1843, establecieron la forma centralista, En el año de 1846-1847 se restablece brevemente el federalismo, pero fue hasta el año de 1857 donde quedo definitivamente instaurado en nuestro régimen constitucional, la República Federal, si bien hemos de señalar que todavía hubo que soportar la intervención del Imperio de Maximiliano quien llegó a dominar gran parte del País. Sin embargo, fue una lucha tenaz a lo largo de los años y fue hasta julio de 1867, en el que la República Federal se restaura definitivamente.

En México por ende, la Federación no surgió de ningún pacto ó unión entre los estados preexistentes sino de la decisión popular, bajo el supuesto representativo indicado, de otorgar al estado la referida forma.

Siguiendo este orden de ideas es importante mencionar algunas de las características trascendentales de nuestro sistema federal, las cuales consisten esencialmente en que:

- 1.- Existe un gobierno central común a todo territorio.
- 2.- Compuesto de varias entidades federativas que "ceden" su soberanía al estado nacional, las que ejercen su jurisdicción local en materias que no se le atribuyen a la competencia de la federación.

"3.- Intervienen las entidades federativas a través de sus legislaturas locales y de representantes al Congreso de la Unión para formación de leyes a las que han de someterse."<sup>2</sup>

La base del federalismo es el Estado miembro o Entidad Federativa, en sentido estricto, que posee autonomía legislativa y constitucional, pero esta autonomía es limitada dado que las entidades federativas poseen una constitución con potestad restringida y sujetas a la Constitución federal a causa del reparto de competencias entre los poderes federales y los poderes locales fijados en la misma.

El fundamento jurídico de este reparto de competencias lo encontramos en el artículo 124 de nuestra mencionada Carta Magna, mediante el cual se manifiesta que es el poder constituyente mediante la Constitución quien lleva a cabo el reparto de facultades entre la federación y las entidades federativas.

"En la Federación, los Estados miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores en favor del gobierno central, pero conservando para su gobierno propio, las facultades no otorgadas al gobierno central. Desde este punto de vista aparece la distribución de facultades como una de las características esenciales del sistema federal, el cual consagra primordialmente, una división de poderes entre las autoridades generales y regionales, cada uno de los cuales, en su respectiva esfera, está coordinada con las otras e independientemente de ellas y este reparto de jurisdicciones lo hace la Constitución."<sup>3</sup>

Dicho de otra manera, dentro de un sistema federativo, los Estados federados tienen demarcada su órbita la cual se integra solamente con las

---

<sup>2</sup> IDEM

<sup>3</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. p.501.

facultades que expresamente no establezcan en favor de una entidad federal, sin que puedan transgredir las prohibiciones ni dejar de cumplir las obligaciones que la delimitan, así como tampoco usurpar las atribuciones que correspondan al gobierno nacional.

Es por tanto la Constitución la encargada de hacer la delimitación de competencias entre el gobierno central y los locales; además de existir una diferencia clara entre ellos, puesto que, el primero cuenta con una soberanía propia, mientras que el segundo carece de esa soberanía -muy a pesar del artículo 40 de nuestra constitución- ya que los Estados que integran la Federación como ya lo mencionamos sólo cuenta con una autonomía que el mismo estado soberano, es decir la Federación, les ha otorgado.

Por otra parte tenemos que la declaración del federalismo lo encontramos en el artículo 40, constitucional, sin dejar de mencionar los artículos 41 y 124 del mismo ordenamiento legal los cuales también constituyen el fundamento de nuestro Sistema Federal.

El artículo 40 constitucional, establece:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

Precepto mediante el cual se desprende claramente la dualidad de entidades que caracteriza a todo el Estado Federal.

Por otro lado es evidente que el Estado Federal, cuenta con un territorio, que a su vez comprenden los diferentes territorios que corresponde a las

Entidades Federativas, sobre este territorio federal o nacional, los órganos de la Federación ejercen las funciones legislativa, ejecutiva y judicial; a través de los cuales se desempeña el poder público. Ahora bien la autonomía de las entidades federativas se manifiesta en órganos de la misma despliegan, dentro del espacio territorial a que cada una de ellas pertenece, las mencionadas funciones públicas.

"En consecuencia, dentro del territorio de las mencionadas entidades se ejerce el poder público federal y el poder público local, dualidad que podría implicar una trastornada interferencia entre ambos si no existiera un principio cardinal sobre el que se sustenta el sistema competencial entre los órganos federales y los Estados federados. Por virtud de este principio las autoridades de la Federación deben tener facultades expresamente consignadas en la Constitución para desempeñar cualquiera de las tres funciones públicas aludidas, pudiendo las autoridades locales ejercerlas sobre las materias que no se encuentran dentro del marco competencial de los órganos federales."<sup>4</sup>

Como anteriormente quedo estipulado, dicho principio se preconiza en el artículo 124 de nuestra Constitución General al establecer la división de competencias entre la Federación o Entidad Central y los Estados miembros al enunciar:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservados a los Estados."

Precepto que no es muy explícito, pero delimita las órbitas competenciales entre las autoridades federales y locales en el desempeño de sus funciones legislativo, ejecutivo y judicial además de que nuestra Constitución va un poco más lejos, indica también las obligaciones y prohibiciones a los Estados,

---

<sup>4</sup> IDEM.

teniendo así varios artículos, en los cuales encontramos distribuidas las facultades de la Federación y sobre este respecto el Doctor Jorge Carpizo las enuncia de la siguiente manera:

- "1) Facultades atribuidas a la Federación: artículo 73, 117 y 118.
- "2) Facultades atribuidas a las entidades federativas: conforme al artículo 124, lo no concedido a la Federación, y artículo 41.
- "3) Facultades prohibidas a la Federación: artículo 130, segundo párrafo.
- "4) Facultades prohibidas a las entidades federativas: artículos 117 y 118.
- "5) Facultades coincidentes (las atribuidas a la Federación y a las entidades federativas en forma conjunta): artículos 118, in fine; 3o., fracción VIII y; 73, fracciones XVI y XVII.
- "6) Facultades coexistentes (aquellas que se dividen entre la Federación y los Estados locales) : artículo 73, fracciones XVI y XVII.
- "7) Facultades de auxilio: artículo 130.
- "8) Facultades que emanen de la jurisprudencia; por ejemplo, la ampliación de la facultad impositiva de la Federación."<sup>5</sup>

No obstante de la amplitud de la sistematización anterior, resulta que ésta sólo se refiere a la que respecta a la competencia legislativa en tanto que el mencionado artículo 124 constitucional indica facultades de los funcionarios en general, por lo que respecto de las atribuciones expresas de los órganos ejecutivo y judicial Federales cabe señalar que se contienen en los artículos constitucionales siguientes: 29, 89, 90, 94, 96, 98, 100, 102, y 103 al 107 principalmente, mismos que más adelante mencionaremos por separado.

Podemos concluir diciendo que nuestro federalismo en su origen es una imitación deliberada del norteamericano, pero al que se le dio rumbos históricos diferentes; mientras que en los Estados Unidos de Norteamérica el federalismo

<sup>5</sup> CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. México 1983, Ed UNAM, 2a.ed. Capítulo IV



sirvió para centralizar poderes dispersos, en México ha servido para descentralizar poderes anteriormente unificados.

Además como bien es sabido nuestro sistema jurídico federal, se integra por dos tipos de derecho positivo: el nacional y el local, en la cual opera el principio de la Supremacía nacional, esto es dentro del territorio de un Estado miembro rige su derecho y el derecho federal, en diferentes ámbitos de normatividad establecida conforme al principio de Supremacía Constitucional, pero en caso de que exista alguna contradicción entre tales ordenes jurídicos, prevalece la norma federal.

Por consiguiente, podemos decir que nuestro sistema jurídico normativo está formado jerárquicamente por: a) la Constitución federal; b) leyes federales y tratados internacionales que no se opongan a la Constitución Federal; c) reglamentos heterónomos y federales; d) Constituciones particulares de los Estados; e) leyes locales, y f) reglamentos locales; mismos que estudiarán dentro de este capítulo.

### **2.1.1.- DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS.**

En nuestro tema anterior ha quedado establecida la esencia del Estado Federal como una dualidad competencial y fenómeno descentralizador del poder público; existiendo así atribuciones de la Federación y de las entidades federativas, de trascendental importancia para la vida del país.

En principio quien determina la competencia de estos órganos tanto federales como locales es nuestra Ley Fundamental, haciendo una enumeración de las atribuciones del Poder central y dejando reservadas las no mencionadas, a los estados; sin embargo se presentan diversas situaciones en los cuales el

intérprete de la Constitución decidirá a cuál jurisdicción corresponde un acto concreto de autoridad, de la que puede llegar a surgir una controversia.

Lo anterior nos da una idea genérica, de que por muchas razones pueden llegar a surgir controversias, ya que de nuestra Constitución, también se desprende la existencia de relaciones de coordinación entre la Federación y los Estados locales al establecer un conjunto de facultades que se han denominado coincidentes y coexistentes, por virtud de las cuales se hace necesaria la delimitación de funciones para cada entidad, así como también la celebración de convenios de coordinación, teniendo como ejemplo de ellos los que se dan en materia fiscal, educativa y de asentamientos humanos entre otros. mismas que dan pie a que surjan controversias constitucionales.

"Existe por tanto, una delimitación de competencias entre la Federación y los Estados miembros. En esta distribución se han señalado diversas posibilidades. Así se habla, por una parte, de materias exclusivas, cuya legislación y en algunos casos la ejecución, pertenece exclusivamente a una entidad, sea la Federación o los Estados. Así existen materias que corresponden a la federación, pero en cuya ejecución a veces la realiza la propia federación y en otros casos se deja a los Estados; hay materias cuya legislación y ejecución corresponde a los Estados, por otra parte se habla de materias concurrentes, o sea aquellas que pueden ser reguladas tanto por el gobierno federal, como por el de los Estados miembros".<sup>6</sup>

Es oportuno mencionar que aparte de las relaciones antes mencionadas, entre la federación y la Estados que integran dicha federación, existen también relaciones políticas, siendo éstas relaciones de hecho que se nos presentan a diario y que incluso rebasan nuestra normatividad jurídica, existiendo en estas relaciones el predominio del Ejecutivo Federal sobre las decisiones locales

---

<sup>6</sup> IDEM.

originándose con ellos el llamado "Presidencialismo en México" relaciones de las cuales también se pueden desprender controversias.

## **2.1.2.- FACULTADES EXPRESAS DE LA FEDERACIÓN**

Como ya lo manifestamos en el epígrafe anterior, entre ambas entidades existe una delimitación de facultades, esto es, en nuestro Derecho Constitucional tenemos un sistema estricto en la cual se encuentran los poderes federales dentro de este, sin embargo existe dentro de nuestra Constitución un precepto en el cual los Poderes Federales están en la posibilidad de salir de su encierro para ejercer facultades que según el contenido del artículo 124 debe de pertenecer sólo a los Estados, nos referimos a la última fracción del artículo 73 (actualmente fracción XXX), que consagra las llamadas facultades implícitas.

"El otorgamiento de una facultad implícita sólo puede justificarse cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1o. la existencia de una facultad explícita, que por sí sólo no podría ejercerse; 2o. la relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3o. el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder de que ella necesita. El primer requisito engendra la consecuencia de que la facultad implícita no es autónoma, pues depende de la facultad principal, a la que está subordinada y sin la cual no existiría. El segundo requisito presupone que la facultad explícita quedaría inútil, estéril, en la calidad de letra muerta, si su ejercicio no se actualizara por medio de la facultad implícita; de aquí surge la relación de necesidad entre una y otra. El tercer requisito significa que ni el Poder Ejecutivo ni el judicial pueden conferirse a sí mismos las facultades indispensables para emplear las que la Constitución les concede, pues tienen que recibirlas del Poder Legislativo; en cambio este Poder no sólo

otorga a los otros dos las facultades implícitas, sino que también se les da a sí mismo".<sup>7</sup>

Este precepto está tomado del sistema norteamericano, donde se debatió ampliamente, por la absorción paulatina, por parte de la federación respecto de las facultades de los Estados, con el propósito manifiesto de extender la jurisdicción federal, el Congreso de los Estados Unidos ha reconocido a los poderes federales numerosas facultades implícitas, vinculadas, a veces artificiosamente, con facultades explícitas, y la Suprema Corte ha colaborado con esta tarea.

En México las facultades implícitas han tenido un destino del todo diferente al de su modelo norteamericano, ya que el proceso de centralización se realiza, mediante reformas constitucionales que merman atribuciones a los Estados y éstos aceptan.

"No obstante, que si alguna vez se tiene que acudir a las facultades implícitas, es con el objeto de justificar constitucionalmente la existencia de alguna ley para cuya expedición no tiene el Congreso facultad expresa, pero no por que el Congreso haya tenido en cuenta facultades implícitas para emitir dicha ley, así ocurre que el Congreso de la Unión carece de facultad explícita para expedir, en materia federal, el Código Civil y el de Procedimientos civiles, a diferencia de la facultad que en la misma materia federal le concede la fracción XXI del artículo 73 respecto al Código Penal. Para hacer posible el ejercicio de la facultad conferida al Poder Judicial, el Congreso tiene, pues, la facultad implícita de expedir dichos códigos, de los cuales los vigentes en la actualidad no mencionan ningún fundamento constitucional que justifique su expedición, lo que es un indicio de escaso conocimiento que aquí se tiene de facultades implícitas."<sup>8</sup>

<sup>7</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op.cit. p.116.

<sup>8</sup> ÍDEM.

Aunado a lo anterior tenemos que también los Estados pueden legislar coincidiendo con el Congreso General, aunque consideramos que estas facultades constituyen una excepción al principio del artículo 124, son las llamadas facultades concurrentes o coincidentes un ejemplo de este tipo de facultades son las que figuran en el artículo 117 en su párrafo final que a la letra dice: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo entre otras.

"Hay otras facultades que sólo en apariencia participan de la misma característica. Ellas son, entre otras, las relativas a la salubridad, vías de comunicación y a educación, estas facultades son, a primera vista coincidentes por cuanto corresponde a la Federación y a los Estados legislar simultáneamente en cada una de estas materias. Pero en realidad no son coincidentes, porque dentro de cada materia hay una zona reservada exclusivamente a la Federación y otra a los Estados."<sup>9</sup>

Por otro lado tenemos que facultades expresas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los Poderes Federales, concreta y determinadamente en alguna materia y se enumeran en las XXIX fracciones del artículo 73 de nuestra mencionada Constitución.

Las facultades expresa, además del artículo 73 constitucional, están expuestas en numerosos preceptos, tanto de la organización de poderes, como del funcionamiento de los mismos.

Además de este artículo existen en nuestra propia Constitución artículos dispersos relativos a nuestro Sistema Federal, cuyo conocimiento no debemos omitir.

---

<sup>9</sup> IDEM.

"Podemos clasificarlas en tres categorías, que estudiaremos por su orden: obligaciones positivas para los Estados miembros, prohibiciones para los mismos, facultad de intervención de los Poderes centrales en los Estados-miembros.

"Por lo que hace a las obligaciones positivas hemos considerado ya las que por disposición de la Ley Suprema tienen que ser incorporadas a las Constituciones locales, como son las contenidas principalmente en el artículo 115. Ahora nos corresponde tocar aquellas otras obligaciones positivas que deben atacar los Estados, independientemente que las acojan o no a la legislación constitucional."<sup>19</sup>

Entre estos preceptos tenemos al artículo 119, 121, así como el artículo 120.

Mientras que por otro lado tenemos a los preceptos constitucionales que imponen prohibiciones a los Estados, entre estos tenemos las prohibiciones marcadas en el artículo 117, además de las ya mencionadas en el artículo 73; en cuanto a las prohibiciones que algunos autores han llamado, no absolutas y que a los Estados se les impone, son las enumeradas en el artículo 118, por cierto fracciones que deberían desaparecer pues quebrantan nuestro régimen federal; y por último tenemos las facultades de intervención, que la Constitución otorga a los Poderes Centrales en los Estados-miembros, entre ellas tenemos las contempladas en el artículo 122, entre otros preceptos.

### **2.1.3.- LA FEDERACIÓN COMO REPRESENTANTE DE LA NACIÓN.**

Es importante mencionar dentro de este tema que la federación no es simplemente titular de las facultades antes mencionadas, sino que además

---

<sup>19</sup>IDEM.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

representa a la NACIÓN, entendida esta como un todo, una unidad; es en este caso en que "los órganos centrales, generalmente llamados federales, no son simplemente titulares de la porción de facultades sustraídas a los Estados, sino que, además suelen ser representantes del todo, llamado nación."<sup>11</sup>

Es dentro de este supuesto, en donde el órgano federal asume la representación nacional, se encuentra "la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien colocada por encima tanto de la Federación como de los Estados miembros, es decir, superior a los dos ámbitos, dirime las controversias que se susciten entre ellos, por lo que podemos concluir que únicamente en estos casos concretos la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es órgano de la Federación, sino que está arriba de ella, es finalmente un órgano de unidad del estado Federal."<sup>12</sup>

#### 2.1.4.- PODER EJECUTIVO FEDERAL.

Es importante referirnos a cada uno de nuestros Poderes Federales, ya que según nuestra organización constitucional, la primera y fundamental distribución de competencias opera entre los Estados y la Federación antes examinada, la segunda entre los Poderes de la Federación la cual examinaremos dentro de este apartado.

"De los tres Poderes Federales, los dos primeros que enumera la Constitución están investidos de poder de mando; el Legislativo manda a través de la ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material. El tercer poder, que es el Judicial, carece de los atributos de aquellos otros dos poderes; no tiene voluntad autónoma, puestos que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena, que

---

<sup>11</sup> IDEM.

<sup>12</sup> SANCHEZ CORDERO, Olga. Indicador Jurídico. Una publicación de Anfictionia. p.77.

es la del legislador contenida en la ley; está desprovisto también de toda fuerza material. Sin embargo el poder Judicial desempeña en el juicio de amparo funciones especiales, que fundan la conveniencia de darle categoría de Poder, otorgada por la Constitución; mediante ellas, el poder judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos Poderes, a los cuales juzga y limita en nombre de la ley suprema."<sup>13</sup>

Luego entonces, dentro de nuestra Constitución concretamente los artículos 49 y 80, se desprende que existe lo que denominamos poder ejecutivo; dentro de la cual se comprende todo acto de autoridad por medio del cual se complementen, realicen o apliquen leyes, decretos, acuerdos de cuerpos colegiados, entre otros.

Este poder se manifiesta a través de dos órdenes generales: el federal y el local, dentro de este apartado nos enfocaremos al federal;

Así tenemos que el artículo 80 constitucional establece: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominara presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Consagrando así nuestra Constitución el Ejecutivo unipersonal, el cual reside en una sólo persona que es el Presidente de la República, no incurriendo en el común error de considerar que el Ejecutivo lo forman el Presidente y los Secretarios de estado, ya que estos últimos son colaboradores inmediatos de aquél.

Aunque no como depositarios del Poder Ejecutivo, sí figuran como sus colaboradores y, por lo tanto como integrantes de la organización constitucional

---

<sup>13</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op.cit p. 253.



de aquel Poder, los secretarios de estados y los jefes de Departamentos Administrativos.

La fracción I. del artículo 89, señala como facultades y obligaciones del Presidente de la República, las de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, así como también, tiene la facultad para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estados, al Procurador General de la República, al titular de órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal según el artículo 89 fracción II. Asimismo dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a aprobación del Senado entre otras facultades.

## **2.1.5.- PODER LEGISLATIVO FEDERAL.**

Dice nuestro artículo 50 constitucional. "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores."

Así nuestra Constitución adopta el sistema de dos Cámaras o sea el bicameral, nacido en Inglaterra.

Por otro lado podemos clasificar desde el punto de vista de la manera como actúan la Cámaras federales, sus facultades pueden clasificarse en cuatro grupos:

"a) **Facultades del Congreso de la Unión.** Son las que se ejercitan separada y sucesivamente por cada una de las dos Cámaras. Esto quiere decir que el ejercicio de la facultad se agota en cada caso concreto hasta que el asunto pasa por el conocimiento de una Cámara primero y de la otra después. Las facultades del Congreso de la Unión están reunidas, en su mayor parte, en la enumeración que de ellas hace el artículo 73 ya analizadas con anterioridad, pero

en varios otros preceptos constitucionales, hay dispersas otras facultades de esta primera clase.

"b) Facultades exclusivas de cada una de las dos Cámaras. Son las que se ejercitan separada, pero no sucesivamente, por cada una de ellas; el ejercicio de la facultad se agota en la Cámara a la que corresponde dicha facultad y el asunto no debe pasar al conocimiento de la otra Cámara. El artículo 74 enumera las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y el artículo 76 las de la Cámara de Senadores.

"c) Facultades del Congreso, como asamblea única. Son las que se ejercitan conjunta y simultáneamente por las dos Cámaras, reunidas en una sola asamblea. los únicos casos que de esta forma de actuación consagra nuestra ley suprema, son los consignados en los artículos 84 y 85 (designación del Presidente de la República cuando falta el titular), 87 (protesta del Presidente de la República al tomar posesión de su cargo), y 69 (apertura de sesiones ordinarias). Salvo en el caso de los dos primeros artículos en que el Congreso reunido recibe de la Constitución el nombre de Colegio Electoral, en los demás casos no tiene nombre especial.

"d) Facultades comunes de las dos Cámaras. Son las que sin ser exclusivas de cada Cámara, se ejercitan separada y sucesivamente por ambas Cámaras. Se distinguen de las facultades exclusivas en que cada Cámara tiene las mismas facultades, pero a diferencia de las del Congreso de la Unión el ejercicio de cada una de ellas se agota en la Cámara respectiva."<sup>14</sup>

El artículo 77 enumera esta clase de facultades, que son puramente de administración interior de cada Cámara.

Así tenemos que las Cámaras sólo pueden actuar válidamente cuando lo hacen en uso de sus facultades que les corresponden, ya que de no ser así, el

---

<sup>14</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op.cit. p. 296.

acto carecería de validez alguna por falta de competencia además de invadir una jurisdicción ajena.

"La distribución de competencias entre las Cámaras es una consecuencia del sistema bicamarista y constituye un mecanismo más de limitaciones al Poder Federal, que ya las tenía por virtud del sistema federal y de la división de poderes. Así pues el poder público se fracciona por tres conceptos: por la distribución de competencias entre los poderes federales y por la distribución de competencias entre las Cámaras de la Unión, y a su vez la rama local, surgida de la primera distribución, es susceptible de dividirse desde luego en los tres poderes que instituye la Constitución de cada Estado miembro."<sup>15</sup>

#### **2.1.6.- PODER JUDICIAL FEDERAL.**

El artículo 94 constitucional, establece, en su primer párrafo: "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 en Juzgados de Distrito y en un Consejo de Judicatura Federal.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en plenos o en Salas."

Cabe hacer mención que antes de esta reforma del actual artículo 94, el mismo mencionaba que: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros numerados y funcionará en Pleno y en Salas.

Es pertinente hacer notar que la reforma que sufrió este artículo es de una trascendencia histórica que se ha llegado a denominar "Nueva Suprema Corte de Justicia", esto es debido a la reforma que sufrió el artículo 105 constitucional,

---

<sup>15</sup> IDEM.

mediante el cual, actualmente ya no sólo contamos con el juicio de amparo como único guardián de la Constitución, puesto que, si bien es cierto que es un protector de la garantías individuales no lo es así de la Constitución ya que sólo de manera secundaria protege a la misma.

A este respecto la Licenciada Olga Sánchez Cordero, integrante de la Nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación manifiesta que: "esta Nueva Corte va a controlar los actos públicos, los actos de gobierno, lo que da una trascendencia primigenia. ¿Por qué? Porque hay un artículo, el 105 constitucional, al que no se le ha dado casi ninguna importancia ni publicidad; nadie lo conoce. Y es donde realmente en sus fracciones se establece la acción de controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad de leyes; es el verdadero ejercicio de la constitucionalidad y de la limitación de los actos del poder público. La Corte va a desempeñar una función que nunca se ha vivido en México: el control de la constitucionalidad de todas las leyes generales y de todos los actos públicos.

Lo más trascendente de la reforma es el artículo 105 constitucional. Es el que va a solucionar controversias constitucionales entre los estados y Municipios, entre los órganos de un mismo estado, entre los órganos de la federación, entre el distrito federal y la federación, resolviendo controversias constitucionales. Además tiene otra acción de inconstitucionalidad de leyes con efectos generales. Basta imaginar que la Corte puede declarar que la ley es inconstitucional y que no se va a aplicar a nadie."<sup>16</sup>

Siguiendo este orden de ideas, tenemos que actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta integrada por 11 ministros y funcionará en Pleno o Salas. Por otro lado actualmente se cuenta con dos salas: la penal-civil y

---

<sup>16</sup> SÁNCHEZ CORDERO, Olga. *Convergencia*. México, 1995. Ed. CONEPOD, p. 57.

la administrativa-laboral. Además antes los ministros contaban con cuatro secretarios, actualmente cuentan con seis. Mientras que antes de la mencionada reforma, habían cinco salas: penal, administrativa, civil, laboral y auxiliar.

## **2.2.- LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

Debido a que somos parte de un sistema federal coexisten y tienen jurisdicción sobre las mismas personas y sobre el mismo territorio, dos fuentes de autoridad: una central, ya analizada, y otra local, que son las que se dan así misma las entidades y a las que la Constitución General denomina estados "libres y soberanos". Estas dos autoridades conforman la organización política del país y dan resultado a lo que constitucionalmente se denomina Estados Unidos Mexicanos.

"Los Estados son entidades con personalidad jurídica que les atribuye o reconoce el derecho fundamental o Constitución Federal, los estados tienen la concomitante capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones tanto en sus relaciones recíprocas, como frente al Estado Federal y en las de coordinación que establecen con sujetos físicos o morales que no están colocados en situación de autoridad; consiguientemente, los estados no implican meras fracciones territoriales, ni simples divisiones administrativas del Estado Federal, sino personas morales de derecho político que preceden a la creación federativa conservando su entidad jurídica o que surgen de la adopción del régimen federal como forma estatal en el derecho básico o constitución que la implanta. Ahora bien los estados como entidades federativas, es decir como personas morales de derecho político que componen el estado federal, tienen todos los elementos estatales, aunque con peculiaridades propias, tales como la población, el territorio, el orden jurídico y el poder público."<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> BURGOA ORIHUELA Ignacio, *Op.cit.* p 880.

Esto significa que la característica específica del Estado Federal consiste en la facultad que tienen las entidades que integran dicha federación de darse y revisar su propia constitución, considerando esta característica como un fenómeno de la descentralización.

La doctrina suele dar el nombre de autonomía a la competencia que gozan los Estados miembros para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución, siempre y cuando no contravengan la norma federal, es decir la autonomía constitucional se desenvuelve y expresa en la Constituciones locales.

Así tenemos que tanto nuestra Constitución general, como la locales, contiene dos partes a saber parte dogmática y la parte orgánica, por lo que respecta a la parte dogmática se refiere a las garantías individuales, y por lo que hace a la parte segunda se refiere a la organización de cada Estado, en esta parte encontramos las limitaciones de los Estados, la primera de ellas consiste en el deber de adoptar, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base la división territorial, y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases que precisa la Constitución Federal (artículo 115).

Siguiendo este orden de ideas los Estados miembros también participan en la formación de la voluntad federal, dicha participación puede ser directa o indirecta, entiéndase por participación directa la que en forma más o menos amplia tienen los estados miembros en la tarea de revisar la Constitución general; así tenemos que nuestra constitución provee en su artículo 135 a la participación de los estados en las reformas constitucionales al requerir su aprobación por la mayoría de las legislaturas.

Es menester mencionar que todas las Constituciones locales contempla la clásica división, entre los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial mismos que estudiaremos en los temas posteriores.

### **2.2.1.- FACULTADES DE LOS ESTADOS.**

De acuerdo con el principio del artículo 124 les corresponde originariamente a las entidades todas las facultades no atribuidas expresamente a la federación.

"Sin embargo, la Constitución le atribuye a los estados facultades que tienen más la naturaleza de obligaciones mismas que podemos clasificarlas en dos formas I) expresa: se señala que los estados deben expedir alguna ley o realizar algún acto; por ejemplo el segundo párrafo del artículo 5o... (legislar en materia de profesiones) y II) aunque no les de facultades expresamente, ésta se presupone en la propia Constitución; por ejemplo darse su constitución (artículo 41), estas facultades son las determinantes de la autonomía (soberanía dice la constitución) de los estados."<sup>18</sup>

De esta manera se entiende, pues, que las facultades reservadas constitucionalmente a los Estados son las que dan lugar a la naturaleza del sistema federal mexicano, lo que se regula en los artículos 40 y 124 constitucionales.

Las prohibiciones que la Constitución consigna para los Estados en los artículos 117 y 118 que ya mencionamos con anterioridad también podemos clasificarlas en absolutas y relativas, respectivamente. "el artículo 117 establece las facultades cuya ejercicio está vedado a los estados en forma absoluta, es decir aquellas en que los estados no pueden en ningún caso contravenir, tal es el

---

<sup>18</sup> ORTEGA LOMELIN, Roberto. Op.cit. p. 88

supuesto de la celebración de alianzas, tratados o coaliciones con otro estado o con potencias extranjeras, y gravar personas o cosas que atraviesen su territorio entre otras; por lo que se refiere al artículo 118 , que estipula las prohibiciones relativas, Felipe Tena Ramírez opina que "deberá desaparecer de la Constitución, pues su sólo presencia en ella disloca y quebranta nuestro régimen, y agrega, son tan opuestas a nuestro sistema y tan extraños a la realidad los mandamientos del artículo, 118, que no es de llamar la atención que jamás se haya intentado de ponerlos en práctica, este mínimo artículo contiene tres atribuciones que los estados no pueden ejercer sin consentimiento del congreso de la Unión: imponer contribuciones sobre importaciones y exportaciones; tener tropa permanente ni buques de guerra, hacer la guerra por sí o alguna potencia extranjera...; la oposición de los supuestas contenidos en el artículo 118 con facultades expresamente atribuidas a los poderes federales es evidente, se trata de un resabio histórico no concordante con la realidad mexicana "<sup>19</sup>

## **2.2.2.- ATRIBUCIÓN DE CADA UNO DE LOS PODERES DE LOS ESTADOS. "PODER LEGISLATIVO"**

Como lo hemos aseverando dentro de nuestro régimen federal, el poder legislativo funciona normalmente por dos tipos de órganos el federal y el local, por lo que hace al órgano de la entidad federativa funciona como legislador constitucional y ordinario en materia municipal, pues como quedo manifestado en los temas anteriores en ejercicio de su autonomía, a dicha entidad le compete regular por medio de normas generales a su régimen interior, siempre y cuando no contravenga a nuestra Ley Suprema.

Para demarcar la competencia legislativa entre el Congreso de la Unión y la legislaturas de los Estados, opera el principio mencionado del multicitado

---

<sup>19</sup> IDEM.



artículo 124 constitucional que a la letra dice: las facultades que no están expresamente conferidas por esta constitución a los funcionarios federales se entenderán reservadas a los estados.

"Conforme a éste principio, el mencionado Congreso únicamente puede expedir leyes en ejercicio de una facultad expresa que en su favor consigne la Constitución, pudiendo las legislaturas locales desempeñar la función legislativa, por exclusión, en ausencia o falta de facultades, pero siempre además, que para ello no exista ninguna prohibición constitucional, por lo tanto la competencia de las legislaturas de los estados es de carácter reservado y no prohibido concurrentemente, pues para que surta no basta que el Congreso de la Unión no tenga facultad expresa, sino también se requiere que no exista ninguna prohibición a la constitución federal imponga a las entidades federativas."<sup>20</sup>

Así podemos mencionar que el poder legislativo dentro de cada entidad federativa se ejerce por sus respectivas legislaturas sobre todo en aquellas materias que expresamente no se comprendan dentro de la competencia del Congreso de la Unión y siempre que la leyes locales que las legislaturas expidan no estén prohibidas por la Ley Fundamental, antes mencionadas en los artículo 117 y 118.

En ejercicio de tal función el Congreso local, expide la Constitución local correspondiente, siendo importante mencionar que dentro de cada Constitución se contiene un capítulo referente al Municipio, aprobando las bases generales, para que conforme a ellas se expida la Ley Orgánica Municipal, siempre y cuando tampoco se contravengan las disposiciones de la Constitución Federal.

---

<sup>20</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op.cit. p.915.

### **2.2.3.- PODER EJECUTIVO**

Este poder que implica la función administrativa, se deposita en un sólo individuo llamado gobernador que es el titular del poder ejecutivo estatal, quien de acuerdo con lo establecido por las constituciones locales podrá contar con una estructura administrativa que lo auxilie en el debido ejercicio de las facultades que le son conferidas.

"El marco jurídico de la administración pública local se integra con lo dispuesto por las constituciones estatales y con las leyes que las legislaturas expidan en todo caso, las que generalmente adoptan la denominada ley orgánica del Poder Ejecutivo Estatal. Estas leyes orgánicas establecen las dependencias que forman la administración pública centralizada local, así como los tipos de entidades que integran su organización paraestatal."<sup>21</sup>

Genéricamente se ha identificado como las principales funciones que realizan las administraciones públicas estatales, las siguientes: gobierno; finanzas fomento económico; asentamientos humanos y obras públicas; educación y servicios sociales; programación y prosupuesto; administración y procuración de justicia.

Sin dejar de mencionar que por lo que respecta al Municipio, nuestra Constitución sólo contiene disposiciones expresas referentes a los nexos entre el Poder Ejecutivo Local y el Municipio las siguientes:

Artículo 115, fracción I: "Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado"

---

<sup>21</sup> ORTEGA LOMELIN, Roberto. Op. cit. p. 132.

Artículo 115, fracción VI : "El ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente."

Con los preceptos antes anunciados, podemos desprender que existe la prohibición al Ejecutivo Local de incorporar dependencias que ejerzan acciones de control directo sobre los órganos de representación comunal.

"Por otro lado debe advertirse que el gobernador no sólo desempeña la función administrativa como autoridad ejecutiva máxima del Estado miembro, sino que también puede realizar materialmente legislativa en lo concierne a la expedición de reglamentos heterónomos y autónomos de carácter local, sin perjuicio de fungir como colaborador en el proceso de formación legislativa mediante la facultad de iniciar leyes ante la legislatura local y la de veto, incumbiéndole obviamente, además, la obligación de promulgar los ordenamientos que elabore y apruebe dicho órgano legislativo."<sup>22</sup>

Asimismo es importante remarcar que existen puntos coincidentes entre el Poder Ejecutivo Estatal y los municipios, ya que debido a esto se pueden presentar controversias precisamente por tener facultades concurrentes:

- A través de visitas periódicas el gobernador tiene la facultad de inspeccionar la administración municipal.
- El titular del ejecutivo estatal, coordinara las fuerzas de seguridad municipales, así como las disposición de las mismas en los municipios donde residan o de su totalidad en los casos de perturbación de paz pública.
- El Ejecutivo estatal conducirá de las relaciones del municipio con otros Estados, entre otros.

---

<sup>22</sup> BURGOA ORIHUELA , Ignacio. Op. cit. p.924.

Sin perder de vista que tratándose de la competencia de los gobernadores rige el principio consagrado en el artículo 124 constitucional, en el sentido de que los gobernadores locales pueden ejercer funciones que no estén expresamente conferidas al Presidente de la República o a cualquier otra autoridad administrativa federal, así como, tampoco los gobernadores de los estados pueden ejercer funciones sobre las cuales exista prohibición expresa por la Constitución General.

#### **2.2.4. PODER JUDICIAL.**

De los órganos que en esta función pública se deposita, los Estados gozan de una autonomía amplia, ya que la Constitución Federal no contiene ninguna prescripción en lo concerniente a bases estructurales. Esto es las entidades federativas pueden establecer y organizar a sus propios tribunales conforme al artículo 124 constitucional, en el sentido de integran su órbita de atribuciones con todas aquellas cuestiones de carácter jurisdiccional que expresamente no están conferidas a los órganos jurisdiccionales.

"Como bien es sabido la función jurisdiccional culmina con la decisión de cualquier controversia, conflicto o punto contencioso de diversa índole, los cuales pueden ser de naturaleza civil, penal administrativa, o laboral. "Por ende, los estados miembros tienen facultad, a través de sus respectivas legislaturas, para demarcar la competencia de sus propios tribunales en lo que ha las referida materias atañe, con excepción de la laboral, así como organizar según lo estime conveniente, a fin de que la justicia se administre adecuadamente."<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> IDEM.

**Esto reafirma que la actuación de los tribunales de todas y cada una de las entidades federativas debe primero ajustarse a la que estipule la Constitución federal, respetando las garantías del gobernado en materia Federal.**

Así mismo también debemos mencionar que si bien es cierto que algunos Municipios cuentan con juzgados municipales, estos mismos están adscritos y son nombrados por el Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa correspondiente.

Otro punto que es importante mencionar dentro de este tema que el mismo órgano judicial y el Municipio le otorgan potestad al Tribunal Supremo de algunas entidades locales para resolver las controversias que pudieran surgir entre los Poderes del Estado y el Municipio entre estos Estados tenemos a Colima, Durango, Guerrero, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Zacatecas; o bien sólo entre el ejecutivo local y el Municipio, Campeche, Sonora y Oaxaca, o entre el legislativo y el Municipio (Hidalgo), a diferencia del control constitucional que a nivel federal realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este punto se analizara en los temas subsecuentes.

### **2.3.- LOS MUNICIPIOS.**

Dentro de este tema nosotros consideramos que es oportuno realizar una referencia amplia respecto del Municipio, ya que dentro de la reforma del artículo 105 Constitucional adquiere una relevancia trascendental para el mismo Municipio.

Ley Fundamental coloca al Municipio libre en la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados según el artículo 115 constitucional.

"El Municipio es una institución político-jurídica muy importante porque constituye el nivel del gobierno más cercano a las personas, aquél con el cual se tiene más contacto y aquel del que depende la prestación de servicios cotidianos que afectan en forma directa la existencia misma de las personas. Por ello el municipio está íntimamente ligado a las ideas de la democracia y libertad y, entre nosotros a la del Federalismo."<sup>24</sup>

El Municipio a lo largo de la historia ha sido definido de diferentes maneras, entre los cuales destacan las siguientes:

El Licenciado José Francisco Ruiz Massieu, definió al Municipio de la siguiente manera: "El Municipio mexicano es un ente territorial de naturaleza política y administrativa a la vez como muy bien se hace ver en el primer párrafo del artículo 115, en donde se manifiesta que es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados. Se trata de una modalidad de la descentralización política y administrativa: un municipio es un ente político por la manera en como se integran sus órganos, por sus funciones gubernativas y por su carácter electivo; y es administrativo al mismo tiempo, por que presenta servicios públicos y tiene a su cargo actividades de carácter técnico para cubrir la necesidades de los administrados municipales."<sup>25</sup>

Por su parte Moisés Ochoa Campos concibe al Municipio como una entidad socio-política, puesto que tiene dos elementos que la caracterizan: es una comunidad social de vecinos, y a la vez, es una entidad política, o sea una política dentro del estado.

Mientras que el Doctor Ignacio Burgoa, en su libro de Derecho Constitucional, refiere a cerca del Municipio lo siguiente:

<sup>24</sup> CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales, México, 1994, Ed. Porrúa, p. 507.

<sup>25</sup> RUIZ MASSIEU, José Francisco. Estudios Jurídicos en torno a la Constitución de 1917, México 1992, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p.102

**"El Municipio implica en esencia una forma jurídica política según la cual se estructura a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un Estado. Sus elementos se equiparan formalmente a los de una entidad estatal misma: pues, ella tiene un territorio una población un orden jurídico, un poder público y un gobierno que lo desempeña."**

De lo antes expuesto podemos concluir que el Municipio es una entidad jurídica-política autónoma dentro del régimen interior del Estado a que pertenece, ya que cuenta con una esfera de acción propia desarrollando así actividades de gobierno, sin dejar de contrariar al marco normativo de la Federación y al Estado local al cual pertenece éste; y es jurídica política, por que tiene un poder público, es decir cuenta con una potestad para imponer sus determinaciones, con base al mismo orden normativo que le dio origen

Luego entonces después de habernos dado una idea de lo que significa el Municipio, tenemos que en los pueblos aborígenes, principalmente los aztecas se conocía ya el fenómeno municipal conocido como el calpulli, quien representaba el municipio natural de carácter agrario.

El segundo municipio fundado por Cortés fue precisamente el de la Ciudad de México independiente después de la toma de la grande Tenochtitlan, "en cuanto a la organización del municipio neoespañol, es decir, al conjunto de órganos que componían su gobierno, su estructura tuvo las naturales variaciones que las necesidades políticas, administrativas y económicas de la época iban determinando. Sin embargo tomando en cuenta una especie de tipo de municipio hispano, que indudablemente sirvió de modelo al colonial, el principal órgano gubernativo de éste era el ayuntamiento o cabildo, es decir, un cuerpo colegiado, también llamado consejo municipal, integrado por varios funcionarios que tenían

atribuciones diversas que el monarca, como supremo legislador, ampliaba, restringía o quitaba según las circunstancias. Dichos funcionarios eran el corregidor o alcalde mayor que presidía dicho cuerpo, los alcaldes ordinarios, los regidores, el procurador general, el alguacil mayor y el síndico, pudiendo el ayuntamiento nombrar funcionarios menores que ya no lo componían, asignándoles facultades específicas dentro de la administración general del municipio."<sup>26</sup>

Mientras que el municipio romano se destacó por tener una autonomía administrativa local y tener su propia legislación, a pesar de que reconocían y atacaban las Leyes del estado Romano.

En México durante el siglo XIX que como bien es sabido nuestro Sistema Jurídico mexicano transitó del federalismo al centralismo y de nuevo al federalismo, pero las constituciones federalistas no incluyen dentro de su contenido referencia alguna sobre el municipio, y es en los regímenes centralistas en los que se consagra constitucionalmente su existencia.

Como se ha dicho, ni en la Constitución de 1812, ni en la Constitución de 1824, se refieren al municipio, mientras que con la promulgación de las Siete Leyes Constitucionales, constitución centralista se eleva a rango constitucional el municipio, en la cual se hace referencia en su artículo 24, fracción IV a los municipios, en ella se señalaba que para "ser individuo del ayuntamiento se necesita tener un capital físico moral que le produzca por lo menos \$ 500.00 anuales; y si bien es cierto que durante el siglo XIX la vida municipal fue más de hecho que de derecho, dentro de los regímenes federales se le ignoró lisa y llanamente.

---

<sup>26</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. cit. 895 y ss.



La constitución de 1857, reconoce la existencia del municipio en los artículo 31, 36 y 72 reconocen la existencia del Municipio , sin embargo dejo en manos de los gobiernos locales la regulación de los mismos.

Pero el municipio mexicano tiene formalmente su origen en el puerto de Veracruz, en donde Don Venustiano Carranza dicta los decretos que adicionan al Plan de Guadalupe; entre los que destaca la ley Orgánica del artículo 109 de la constitución de la República consagrada al municipio libre, así como otros cuatro ordenamientos en materia municipal.

El Constituyente de 1916-1917 presentó el proyecto del artículo 115 conteniendo las bases del municipio libre ubicándolo dentro del sistema federal coordinando atribuciones y competencias entre la federación, los estados y los municipios sin que en ningún momento se entrañen contradicciones en dicho sistema, mismas que se contienen en el artículo 115 constitucional.

"Así el mensaje que precede a dicho proyecto, Carranza proclamó que: el Municipio independientemente, que es sin disputa una de las más grandes conquistas de la revolución, como es la base de gobierno libre, conquista que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará, independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores, y una buena Ley electoral que tenga a éstos completamente alejados del voto público y castigue con toda severidad toda tentativa para violarlo, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que le permitirán cumplir su contenido de una manera bastante aceptable."<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> IDEM.

Por otro lado el artículo 115, fue objeto de diversas reformas consecuentes con la evolución de la vida política del país: en el año de 1933 para regir la elección de presidentes municipales, regidores y síndicos; en 1947 para otorgar a las mujeres el derecho de igualdad de condiciones que los varones para votar y ser votados en las elecciones municipales, el cual se suprime en 1953 para reconocer a las mujeres su pleno derecho ciudadano para votar y ser votadas en todas las elecciones; en 1976 para incorporar disposiciones respecto de los asentamientos humanos y desarrollo urbano; en 1977 para incorporar el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos con 300.000 o más habitantes; en 1983 con la reforma integral que analizaremos en el siguiente tema, así como la reforma categoría que se le dio al Municipio con la reforma al artículo 105 constitucional.

### **2.3.1.- LA REFORMA DE 1983 AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.**

Esta reforma tiene como objetivo primordial, en materia de atribuciones principales, designar a través de la Constitución General, la competencia de los ayuntamientos, estas competencias propias se complementan por las Constituciones locales o por la legislación secundaria según las potencialidades o recursos de los municipios que suelen clasificarse por rangos.

En dicha reforma, además se refuerza la autonomía municipal en materia tributaria en dar a los ayuntamientos mayores facultades.

La fracción III del nuevo artículo 115 atribuye a los municipios diversos servicios públicos, en los cuales aparentemente no participan ni las autoridades federales ni la misma entidad federativa, la fracción IV del actual artículo 115 constitucional estructura la hacienda municipal con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los municipios, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas decreten a su favor; mientras que las fracciones V y VI de dicho

artículo amplían considerablemente las funciones municipales en lo que concierne a la citada materia, sujetándose sin embargo, a lo que las leyes federales y de cada Estado determinen, coordinando las actividades de los municipios con las autoridades locales y federales.”<sup>28</sup>

Por lo antes mencionado podemos concluir que compete a los municipios:

1.- Administrar su patrimonio.

2.- Expedir a través de su ayuntamiento bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, con base a las normas establecidas por las legislaturas de los estados.

3.- Prestar servicios públicos conforme a la fracción III del artículo 115, que establece:

Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios:

a).- Agua potable y alcantarillado.

b).- Alumbrado público.

c).- Limpia.

d).- Mercados y centrales de abasto.

e).- Panteones.

f).- Rastro.

g).- Calles, parques y jardines.

h).- Seguridad pública y tránsito.

i).- Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que le corresponda.

---

<sup>28</sup> IDEM .

- 4.- Aprobar su presupuesto de egresos.
- 5.- Establecer el sistema de nomenclatura de calles y plazas públicas.
- 6.- Controlar el uso del suelo en su territorio.
- 7.- Formular, aprobar y administrar la zonificación y programa de desarrollo urbano.
- 8.- Proporcionar servicios educativos, concurrentes con el estado y la Federación.
- 9.- Intervenir en actividades censales y electorales según las leyes federales y locales.
- 10.- Contar con los funcionarios, empleos y trabajadores a efecto de ejercer las facultades correlativas a su competencia.
- 11.- Aplicar sanciones por violaciones a disposiciones de naturaleza municipal.
- 12.- Auxiliar a los gobiernos local y federal, en los términos que fijen las diferentes leyes.
- 13.- Otorgar concesiones, conforme a la ley, para la prestación de algunos servicios públicos o la utilización de bienes de su propiedad.
- 14.- Manejar de modo autónomo su hacienda pública.
- 15.- Constituir y conservar obras públicas para la consecución de sus fines.

Además de que el Municipio de acuerdo a este artículo entre otras características las siguientes:

- a) Tiene patrimonio económico propio integrado por bienes dominio público y privado.
- b) Realiza actividades en conjunto con la Federación y los Estados locales.
- c) Conforme al artículo 115 constitucional el Municipio es libre, por tanto denota su autonomía.

d) Posee una población y un determinado territorio, limitados en la legislación local.

e) Se circunscribe a un orden normativo para llevar a cabo el ejercicio de sus atribuciones antes señaladas

f) Ejerce un poder público a través de las actividades administrativas.

Todo lo anterior ha originado que el Municipio, sea señalado como un nivel de gobierno o un poder, mismo que se estudiara en el tema siguiente.

### **2.3.2.- EL MUNICIPIO COMO UN NIVEL DE GOBIERNO, O COMO PODER EN LA REFORMA DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.**

Es importante señalar que dentro de la reforma que sufrió el artículo 105 constitucional, por primera vez en la historia política, se le otorga al municipio la categoría de poder.

Puesto que antes de esta trascendental reforma se decía que la naturaleza jurídica del Municipio podía ser la de un nivel de gobierno o la de un poder, es decir era nivel de gobierno por que imponía sus decisiones sobre las personas dentro de una estructura estatal; además el municipio era un poder público, sin asimilarse a los poderes del Estado miembro, ya que como bien es sabido sólo existen tres poderes federales y tres poderes propiamente estatales. El Municipio, como se deriva de su nombre, es poder municipal.

Esta situación de considerar al Municipio como poder o no, se discutía cada vez que se intentaba una controversia donde el Municipio era parte y en la cual como única alternativa a nivel Constitucional era el juicio de garantías o bien por medio del artículo 105 constitucional en donde en la mayoría de las veces era desechada su demanda.

En congruencia con la intención del Constituyente, la Suprema Corte durante muchos años, negó a los municipios la calidad de poder.

Debido a esta situación, algunas entidades federativas en sus respectivas constituciones locales otorgan competencia a sus diferentes órganos estatales para la resolución sus conflictos que a continuación y a grosso modo mencionaremos estas competencias las podemos clasificar de la siguiente manera:

- a) Las que otorgan competencia a la legislatura local.
- b) Las que otorgan competencia al Tribunal Superior de Justicia.
- c) Las que otorgan competencia a la legislatura y al Tribunal Superior.

Mientras que a nivel federal, y como ya lo mencionamos sólo a través de los artículo 103 en relación con el 107, y el 105 constitucional, este último antes de la reforma se podía defender el municipio sin tener éxito alguno.

Por que una vez más partimos de la idea de que el "juicio de amparo" ha sido creado para la defensa de los gobernados frente a los actos de autoridad que violen sus garantías individuales, no siendo así la vía adecuada para la resolución de conflictos que se pueden presentar entre el Estado local-Municipio, y aunque tenemos que el Municipio en el ejercicio de algunas de sus atribuciones aparece supeditado a la entidad federativa en la que territorialmente se ubica, esta situación no ubica al Municipio frente a la de un gobernado, ya que como bien lo mencionamos es un ente público, por tanto no tiene cavidad dentro del juicio de amparo. Siendo necesario que un órgano colegiado resuelva ampliamente las controversias de los mismos.

Apesar de lo que algunos autores consideraban -antes de la reforma del actual artículo 105 constitucional- que el juicio de amparo es el medio idóneo para resolver las contiendas que se puedan presentar entre el Estado local y los

Municipios, entre ellos, tenemos al maestro David Genaro Góngora Pimentel, quien afirma que:

"Existe en el medio jurídico mexicano, la convicción arraigada, de que es necesario superar el estancamiento del juicio de amparo, pues la "técnica" del juicio no permite que las autoridades lo promuevan cuando actúan como tales. Debe permitirse que los Municipios tengan acceso al juicio constitucional en contra de actos legislativos a administrativos que afecten al Hacienda Municipal y, en general, los bienes y los recursos de dominio público o de dominio privado de los Municipios.

"El juicio de amparo, a través de la suspensión del acto reclamado, permite detener la ejecución o aplicación de actos administrativos o legislativos que pudieran lesionar gravemente el patrimonio de los Ayuntamientos, de manera tal vez irreparable, por eso es importante superar el estado actual de la teoría y jurisprudencia mexicanas, que impide aplicar en sus términos el artículo 9 de la Ley de amparo"<sup>29</sup>

Pero muy a pesar de lo que este autor señalaba, cuando los Municipios o el ayuntamiento querían interponer amparos en defensa de que de lo que propiamente eran o se consideraban atribuciones municipales, la Suprema Corte consideraba improcedentes las demandas del juicio de garantías contra los poderes de la entidad federativa y en apoyo de las atribuciones municipales, desechando o sobreeserse las demandas de amparo, conforme a la siguiente jurisprudencias:

"AYUNTAMIENTOS. Estas corporaciones no tienen garantías individuales sino derechos políticos y por la violación de estos éstos no procede el amparo."

Amparo administrativo. Tejada Miguel, 25 de febrero de 1921, unanimidad de votos. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VIII; p.429.

"AYUNTAMIENTOS, CUANDO PUEDEN PEDIR AMPARO (DIVISIÓN TERRITORIAL). Los Ayuntamientos pueden en su vida y actividades, asumir exclusivamente dos caracteres y dos personalidades distintas: la personalidad como sujeto de derecho público y entidad soberana y

<sup>29</sup> GONGORA PIMENTEL., Genaro David. *Introducción al estudio del Juicio de Amparo*, México 1992, p.289

abtracta y otra como sujeto de derecho privado. En el primer caso, no están capacitados para solicitar el amparo de la Justicia federal, puesto que el juicio de garantías, de conformidad con el artículo 103 de la Constitución federal y el artículo 10, de la Ley de Amparo, ha sido instituido para tutelar garantías individuales y las relaciones entre la Federación y los Estados garantías que solamente se otorgan a las personas físicas o morales, sean privadas públicas o morales, sean privadas o públicas, pero siempre que están acudan en defensa de derechos privados o patrimoniales, frente a los abusos que pudiera cometer el poder público. Ahora bien si un Ayuntamiento, al ocurrir en amparo, reclama un decreto que manda segregarse de su jurisdicción, determinadas colonias, para incorporarlas a diverso municipio, como ese acto afecta exclusivamente a la soberanía de los derechos políticos de la Institución Edilicia reclamante, como entidad de derecho público, y no como un sujeto de derecho privado, es decir, como esos actos no afectan derechos patrimoniales del citado Ayuntamiento, si no derechos eminentemente políticos contra tales actos no puede acudir al juicio de garantías, y si lo hace deberá sobreseerse.

*Ayuntamiento de Nogales, Veracruz, 7 de septiembre de 1942. Unanimidad de 5 votos. Semanario Judicial de la Federación. Quinta época. Tomo LXXIII; p. 5750.*

Después de haber analizado las jurisprudencias en la cuales no procedía el juicio de garantías para los ayuntamientos ni Municipios, es menester mencionar que tampoco a través del artículo 105 constitucional en la cual se consagra las controversias constitucionales se podía acudir a ella ya que el Municipio no era considerado como un poder y sobre este respecto la Suprema Corte ha señalado que:

**“MUNICIPIO. PERSONALIDAD DE LOS.** Aún cuando la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, es el Municipio libre, conforme al artículo 115 de la Constitución Política del País, y aun cuando los mismos forman un organismo independiente del Poder ejecutivo y del Poder Legislativo, y tienen consiguientemente, personalidad jurídica para todos los efectos legales, ello no obstante, tales condiciones no atribuyen a los Municipios el carácter de “poder político”, a que se contrae el artículo 105 constitucional, para los efectos de dar competencia a la Suprema Corte, con motivo de las controversias que se susciten entre un ayuntamiento y los poderes del mismo estado, por carecer los ayuntamientos de jurisdicción sobre todo el territorio del estado, toda vez que aquella esta limitada a una fracción del mismo y la extensión de jurisdicción es la que da indiscutiblemente a la Suprema Corte, competencia para intervenir en las aludidas controversias.

*Controversia 2/35, suscitada entre el ayuntamiento de la ciudad de Motul, Yucatán, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del propio Estado, Carrillo Javier Arnaldo, 26 de agosto de 1935, unanimidad de 17 votos. Semanario Judicial de la Federación. Quinta época. Tomo IV; p. 729.*

La Suprema Corte de Justicia desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1917, hasta hace un par de años seguía manteniendo este criterio:

Ante tal situación y debido a la improcedencia del juicio de garantías, el Síndico del Ayuntamiento de san Luis Potosí promovió, en 1990 una consulta a la



Suprema Corte respecto del trámite que debería seguir una demanda en contra del Congreso y gobernador del mismo Estado y, en sesión del 7 de agosto del mismo año, por mayoría de votos resolvió:

"Único. Se desecha de plano la demanda a que este fallo se refiere. notifíquese."<sup>30</sup>

Con lo anterior, se nos podemos dar cuenta que la Suprema Corte se consideraba incompetente para conocer del conflicto planteado reafirmandose la improcedencia de la controversia constitucional ante tales supuestos.

Surgiendo así la necesidad de regular la defensa jurídica constitucional del Municipio, y fue hasta la reforma del artículo 105 constitucional, del 31 de diciembre de 1994, cuando se resuelve esta laguna al considerar a los Municipios de manera manifiesta y categórica como sujetos legitimados para intentar esta acción de controversia otorgándole así al Municipio la calidad de Poder.

Esta reforma es un reconocimiento a la complejidad y pluralidad de nuestra estado federal, beneficiando a todos los niveles de gobierno, ya que cuando alguno de ellos estime que ha sido violada su esfera de competencia por algún otro acto concreto de autoridad por disposiciones generales de otro órgano, podrán ejercitar las acciones necesarias para plantearlas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la anulación del acto o bien la disposición general.

Pero además de esta innovación dentro del artículo 105 constitucional es importante y consideramos pertinente primero hacer una adición al artículo 115 constitucional con el objeto de que los Estados locales establezcan en sus respectivas constituciones, -ya que como se menciona el principio de este tema algunos Estados sólo de manera escueta refieren sobre estas cuestiones-, un

---

<sup>30</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión del pleno del 7 de agosto de 1990, Expediente Varios, número 36/90. Magistrado Ponente: Carlos de Silva Nava.

precepto en la cual otorgue competencia para la solución de este tipo de controversias al Tribunal Superior de Justicia de cada Estado estableciendo un procedimiento a través del cual pueda conocer de las controversias las que se refiere el artículo 105 constitucional, ya que como quedo establecido los Estados cuentan con una autonomía interna, con un régimen interior, con su propio gobierno, sus propias autoridades sus propias leyes su propia población, entendiéndose así que los problemas que se susciten dentro del estado, primero deberán ser resueltos por el mismo estado, y como bien es sabido el municipio se encuentra dentro de un determinado estado con todas las atribuciones que se le otorgan a los mismos, por tanto , el Municipio esta expuesto tener conflictos todos los días entre el gobierno estatal y el municipio o bien con otros Municipios, es inocuo que todos los conflictos que puedan presentarse sean resueltos inmediatamente por el pleno de la Suprema Corte, consideramos que primero deben ser resueltos por los estados que integran la Federación estableciendo a sí un sistema para tal problemática y solamente en caso de la no solución a dichos conflictos correspondería resolver al Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Respetándose así la autonomía interna y la observancia de la Constitución federal, además se previene la resolución de todo tipo de conflictos ya que el multicitado artículo 105 constitucional sólo prevé controversias constitucionales no así las controversias no constitucionales, por tanto es necesario incluir este tipo de controversias no constitucionales dentro de cada constitución local ya que sólo actualmente sólo algunas constituciones locales prevé este tipo de situaciones.

Partimos de la idea de que los Estados con base a su autonomía pueden, establecer dentro de su Constitución local, un precepto mediante el cual correspondería al Tribunal Superior de Justicia conocer de las controversias constitucionales y no constitucionales que puedan surgir entre la entidad federativa y el municipio, o bien entre los mismos municipios, entendiéndose por

controversias no constitucionales las que se deriven de un acto o disposición general regulado únicamente en la legislación de cada entidad, así como las derivadas de la inobservancia de la misma.

#### **2.4.- EL DISTRITO FEDERAL.**

El Distrito Federal, en virtud de que ha pasado por un proceso de reformas, ha cambiado de estructura jurídica y política, cuanto con órganos de autoridad propios y ellos han sido dotados de facultades exclusivas.

Por otro lado haciendo un poco de historia, el Distrito Federal tuvo su origen en el Acta Constitutiva de la Federación y en la constitución de 1824, en su fracción XXVIII, consignaba como facultad del Congreso General la de "elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos poderes de la Federación y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado".

Pero la naturaleza jurídica del Distrito Federal la encontramos en el artículo 44 de nuestra Carta Magna el cual establece que:

"La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos..."

No obstante lo antes mencionado, el Distrito Federal, no es lisa y llanamente un lugar donde residen los órganos primarios del Estado Federal Mexicano, sino que desde el punto de vista jurídico político es una entidad que, acorde con el artículo 43 constitucional, integra la Federación, así tenemos que como entidad el Distrito Federal tiene obviamente un territorio que delimita la legislación orgánica respectiva, una población un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridades que desempeñan, dentro de él, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

#### **2.4.1.- PODER LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL.**

El artículo 122 de la Constitución General, reformado el 22 de agosto de 1996, establece que "... el gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

"Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, (anteriormente denominada Asamblea de Representantes), el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

"La Asamblea legislativa del Distrito Federal se integra con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señale esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

"El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre directa y secreta.

"El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función Judicial del fuero común en el Distrito Federal..."

Importante es resaltar que con esta última reforma al artículo 122 Constitución, el seis de julio de 1997, podremos elegir para el Distrito Federal, exclusivamente el Jefe de Gobierno y los Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

***CAPITULO TERCERO***  
***PROCEDIMIENTO DE LAS***  
***CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES***

## **CAPITULO III.- PROCEDIMIENTO DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.**

### **3.1.- DISPOSICIONES GENERALES.**

Una vez precisados los conceptos y planteamientos de los diferentes órganos entre los cuales puede surgir una controversia, se puede abordar ya la temática central del presente trabajo, por tanto es dentro de este apartado donde analizaremos, cuál es el procedimiento a seguir para promover una controversia constitucional, conforme a la "Ley reglamentaria del artículo 105 Constitucional, fracción I."

Como lo hemos venido mencionando, durante el desarrollo del presente trabajo nuestra Constitución se compone de dos partes, la parte dogmática y la parte orgánica. Y hasta antes de la tan mencionada reforma, del 31 de diciembre de 1994, al artículo 105 constitucional, la defensa de nuestra Carta Magna, se había realizado a través del Juicio de Amparo, tanto en vía directa como indirecta.

Sin embargo a través del Juicio de Amparo sólo podía promoverse a instancia de parte agraviada, es decir por conducto de aquella persona física o moral que hubiese recibido una afectación directa en su esfera de derechos, beneficiando exclusivamente a quien solicitó la protección de la justicia federal.

Como quedo demostrado en capítulos anteriores, conforme a las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, y muy a pesar de la existencia de jurisprudencia que amparaba a las entidades para reclamar controversias constitucionales estas no ejercitaban tal derecho, como entidades, sino que tenía que ser promovido directamente por la persona afectada, ya sea por una ley o bien por algún acto de autoridad, trayendo esto como consecuencia que de manera eficaz no se pudieran resolver los conflictos que entre las mismas

entidades pudieran surgir, pues como bien es sabido el mismo artículo 105 constitucional, había caído desuso total.

Pero con la trascendental reforma constitucional de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, y consecuentemente la expedición de la Ley reglamentaria del artículo 105, fracciones I y II Constitucional, se solucionó en parte el problema que presentaban las entidades públicas al no existir algún medio adecuado para la solución de sus diferentes conflictos.

Siguiendo con este orden de ideas, y de acuerdo con el actual artículo 105 constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de los siguientes asuntos:

I.- De las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades.

II.- De la acciones de inconstitucionalidad.

III.- De los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquéllos procesos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Cabe hacer mención que nuestro estudio sólo lo enfocaremos a las fracciones I y II, mismas que fueron reglamentadas por la Ley en comento.

Una vez más hacemos mención que de acuerdo con el artículo 105 constitucional, fracción primera, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con excepción de las que se refieren a la materia electoral, de las controversias que se susciten entre:

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).- La federación y el municipio.

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

d).- Un Estado y otro.

e).- Un estado y el Distrito Federal;

f).- El Distrito Federal y el 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 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 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.

Ahora bien toca analizar en los temas subsecuentes el procedimiento establecido para demandar controversias constitucionales.

### **3.2.- SUJETOS TITULARES DE LA ACCIÓN.**

Entrando al estudio en particular de la Ley reglamentaria del artículo 105 constitucional fracciones I y II, encontramos que el título segundo refiere a las



controversias constitucionales, y específicamente en su Capítulo Primero lo denomina de las partes.

Es pertinente observar que por parte entendemos "toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a oponerse la actuación concreta de la ley, se reputa parte, sea en un juicio principal o bien en un incidente."<sup>1</sup>

En este orden de consideraciones, podemos afirmar que en cada juicio en particular, es posible determinar que sujeto es parte y distinguirlo de aquellas personas que aunque intervienen en el juicio carecen de tal carácter.

Tratándose de este tema en particular, el artículo 10 de la aludida ley, nos señala que :

"Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

- I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;
- II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido o promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;
- III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegara a dictarse, y
- IV. El Procurador General de la República.

Es decir, toda aquel ente público que estime que han violado algún derecho o facultad que la Constitución le ha otorgado, por algún otro poder

---

<sup>1</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Juicio de Amparo, Op.cit. p.329

público; teniendo el primero calidad de actor y el segundo calidad de demandado según sea el caso.

Mientras que acorde con lo que señala el artículo 10 fracción III de la Ley ley en comento, los terceros interesados, pueden ser los siguientes órganos:

- a) La Federación;
- b) Algún Estado de la Federación;
- c) El Distrito Federal;
- d) Cualquier Municipio de un Estados;
- e) El Poder Ejecutivo Federal;
- f) El Congreso General y la Comisión Permanente;
- g) Cualquier Poder de un mismo Estado;
- h) Cualque órgano del gobierno del Distrito Federal.

Por lo que refiere a los terceros interesados, nos atrevemos a decir que al igual que en el juicio de amparo existe la figura de los terceros perjudicados; también en las controversias se presenta dicha figura, sólo que con un nombre más técnico, luego entonces esta figura la podemos entender como aquel órgano del estado que resulta beneficiado el acto objeto de la controversia, o bien le interesa que el mismo subsista, teniendo así también el carácter de parte dentro de la controversia determinada.

Por otro lado tenemos que "El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior, sin embargo por

medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el Secretario de Estado, por el Jefe del Departamento Administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan." (artículo 11 de la mencionada ley).

Sin embargo, este artículo debe ser más explícito al establecer a quien compete la representación cuando se trate de órganos colegiados, dentro de los cuales tenemos al Congreso de la Unión, quien lo debe de representar el Presidente de la Cámara de Diputados o el de Senadores o bien los dos Presidentes, por otro lado también consideramos que este artículo omitió mencionar que estos órganos colegiados requieren la aprobación de la mayoría de sus integrantes para que sus representantes puedan plantear la respectiva controversia,

Sin perder de vista que los representantes de los órganos colegiados como de los no colegiados, únicamente se concretan a representar a tales poderes, o en su caso son titulares de los mismos, por lo tanto, si se presentara el caso en el cual dejan de ser titulares de determinado Poder, lo controversia constitucional no dejaría de subsistir, sino por el contrario la Corte estaría obligada a llevarla a su total resolución.

### **3.3.- PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN.**

Dentro del Capítulo IV, de la demanda y contestación, el artículo 21, nos señala que el plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, de setenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que se origine.

Es pertinente hacer notar, que el legislador señala que el inicio del término para presentar una demanda determinada, es al día siguiente a la fecha de la publicación de la ley; situación que no debe confundirse con la entrada en vigor de la norma impugnada, ya que conforme al artículo 3 del Código Civil para el Distrito Federal señala que "las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial."

Por lo tanto debemos entender que el término de 30 días para impugnar una controversia constitucional en contra de una norma general, es a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, y no así a partir de su entrada en vigor.

Por otro lado el artículo 2o. de la mencionada ley nos señala que:

"Para los efectos de esta ley, se consideran como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación".

Mientras que el artículo 3o. de la *Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional* nos menciona que:

" Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

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

II. Se contarán sólo los días hábiles, y

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

Además el artículo 7o. de la misma ley nos señala:

"Las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste.

Cabe hacer mencionar que por lo que se refiere a los plazos en ejecución de sentencia se regulan por lo establecido en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional; mismo que de acuerdo con el artículo noveno transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 31 de diciembre de 1994, señala que esta fracción entrara en vigor en la misma fecha en que entran en vigor las reformas a la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, pero como bien es sabido, tales reformas no se han efectuado.

### **3.4.- NORMAS PROCEDIMENTALES.**

Después de haber mencionado en lo temas anteriores quienes son los sujetos facultados para impugnar una controversia constitucional, así como sus respectivos plazos de la misma, pasaremos a analizar las normas que rigen el procedimiento una vez, presentada la demanda de controversia constitucional.

#### **3.4.1.- IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.**

Como en todo juicio bien sea de orden común o federal se prevé la complejidad de los asuntos que tendrán que resolverse, es necesario que exista una limitante, como son las improcedencias o el sobreseimiento que impiden la resolución de fondo.

Así, podemos decir, que "la improcedencia es una institución por virtud de la cual el juzgador federal está impedido a establecer si el acto reclamado por el sujeto titular de la acción es constitucional o inconstitucional. Es decir la improcedencia va a motivar que el juzgador federal no dirima la controversia constitucional ante él planteada."<sup>2</sup>

Así tenemos, que la institución en comento dentro de la Ley reglamentaria del artículo 105 constitucional esta conformada por ocho hipótesis que guardan gran similitud con las establecidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo.

"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

I. Contra las decisiones de la suprema Corte de justicia de la Nación.

Esta primera causal de improcedencia se sobre entiende ya que es lógico suponer que, por encima de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no existe

---

<sup>2</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ley de Amparo Comentada. México 1992, Ed. Duero, 2a.ed; p.136

tribunal alguno que pueda combatir sus resoluciones, por representar el órgano estatal más importante en la vida del País,

II. Contra normas generales o actos en materia electoral.

Esta causal de improcedencia se deriva de lo que categóricamente expresa la fracción primera del artículo 105 constitucional, siendo entonces no sólo causal de improcedencia legal sino constitucional; hipótesis en la cual no estamos de acuerdo, ya que no encontramos una razón lógica para decretar que las controversias constitucionales son improcedentes contra decisiones electorales, ya que defendería los derechos políticos de los órganos que debidamente plantearon la controversia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin dejar así sin protección alguna para los órganos electorales ya que también nuestro juicio de amparo considera improcedente que órganos electorales recurran a él.

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

Esta causal de improcedencia es conocida en el juicio de amparo como litis pendencia, esto es cuando un juicio esta pendiente de resolverse si es improcedente o no, siempre y cuando exista identidad de partes, es decir que sea la misma entidad quien lo promueva, la misma demandada y contra el mismo acto.

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

Esta hipótesis de improcedencia hace referencia, a lo que conocemos como cosa juzgada, es decir cuando se ha pronunciado sentencia ejecutoria, contra la cual no procede recurso alguno, y sea en un juicio posterior en donde las partes y el acto sean los mismos y se pretenda combatir en tales supuestos es

improcedente dicha acción ya que resulta ilógico que el juzgador analice dos veces una controversia que ya a estudiado a fondo.

V. Cuando haya cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.

Por lo que respecta a esta fracción podemos entender a aquella situación mediante la cual ha dejado de existir la materia de la controversia y por tal motivo resultaría incongruente entrar al estudio del acto que ya no esta surtiendo efectos.

VI. Cuando no se hayan agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.

Una vez más dentro de estas causales aparece otro principio que nosotros conocemos como el de definitividad, es decir si ya no existe medio legales para resolver la controversia constitucional se recurrirá a nuestro máximo órgano tribunal, ya que existiendo algún otro medio legal para resolver las mismas, se declarara improcedente la vía invocada.

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en los artículos 21.

Esta fracción se refiere a la extemporaneidad de la presentación de la demanda.

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

Última fracción que deja el camino abierto, por si dentro de la misma ley reglamentaria pudiera llegar a surgir alguna causal de improcedencia, o incluso por la jurisprudencia que llegara a formarse con el tiempo.

En todo lo caso las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

Esto es, si el procedimiento es de orden público las causales de improcedencia deben de examinarse de oficio sin necesidad de que las partes lo soliciten. Así tenemos que si al presentarse una demanda el ministro instructor de manera notoria y fehacientemente nota que en ella existe una causal de



Improcedencia deberá de sobreseerse, evitando así la necesidad de que sea dictada la improcedencia a través de una sentencia.

Pero es importante mencionar este tipo de improcedencias, al igual que en el juicio de amparo deben de estar debidamente acreditadas y que no se hayan desprendido por simple presunciones, sino que a contrario sensu deben de estar debidamente acreditadas en el expediente.

Mientras que por la que respecta al sobreseimiento podemos entenderlo como "la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de un hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia."<sup>3</sup>

Constituyendo así un verdadero impedimento para que el juzgador entre a resolver la cuestión a fondo, ya que el asunto concluye por una resolución que impidió que fuera respecto del tema planteado, sino que dicha resolución fue a causa de que existió un impedimento legal para hacerlo.

Sobre este respecto una vez más aludimos a la definición del maestro Alberto del Castillo del Valle en la cual manifiesta que: el sobreseimiento es la "institución a través de la cual se va a poner fin a un juicio de controversias constitucionales, sin que la autoridad jurisdiccional competente (Suprema Corte de Justicia de la Nación), vaya a decidir sobre la controversia constitucional ; en otras palabras, por medio del sobreseimiento el juzgador, va a determinar un juicio de controversia constitucional o a darlo por terminado, sin que en la resolución respectiva se haga una declaración sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, por no entrar al estudio del fondo del negocio."<sup>4</sup>

<sup>3</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, México 1991, Ed.Pomta 4a.ed., p.2937

<sup>4</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto. *Op.cit.* p.162.

Menciona el aludido autor que el sobreseimiento se puede aplicar en cualquier etapa del juicio, siempre y cuando no se haya dictado la sentencia ejecutoriada del mismo, y su presencia se logra a través de un acto o de una sentencia; pero en ambos casos, la resolución de sobreseimiento tiene por finalidad dar por concluido el juicio de que se trate, sin que se determine acerca de la constitucionalidad del acto de autoridad reclamado.

La palabra sobreseimiento, tiene su origen etimológico en las expresiones *super cederé*, que significa sentarse sobre, ficticiamente, el tribunal se sienta sobre el expediente que ya no va a ser estudiado en todas sus partes, por presentarse algunas de las causales previstas por la propia legislación que contenga a tal institución.

Por lo antes mencionado y en términos generales podemos decir que las causales de sobreseimiento se actualizan con posterioridad a la admisión del juicio.

La Ley reglamentaria refiere a este tipo de impedimentos en su artículo 20 al señalar que sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales.

Esta fracción refiere a que necesariamente el órgano estatal o actor de la demanda expresamente decide desistirse del juicio constitucional, siempre y cuando se trate de actos, no así de normas generales, pero nosotros consideramos que esta fracción no es del todo idónea; es decir no se puede renunciar al acto que se presume que es inconstitucional y que sólo por intereses ajenos se renuncie a la acción; en todo caso el juzgador debe de continuar analizando el acto para que decida si es inconstitucional o constitucional. Por otro

lado la ley objeto de este estudio tampoco menciona cómo se va otorgar el desistimiento si el activo es el treinta y tres por ciento de cualquier órgano colegiado; se requiere de ese mínimo del treinta y tres por ciento para llevar a cabo el desistimiento o bien a través de su representante en común, nosotros consideramos que este tipo de desistimiento debe ser restrictivo.

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

Es de mencionarse que esta causal de sobreseimiento puede surgir en cualquier momento del juicio.

III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se aprobare la existencia de este último.

Tal situación se refiere a que si durante el procedimiento la autoridad que reclama el acto que y que ha sido impugnado de inconstitucionalidad, no ha sido acreditado durante el procedimiento resulta inocuo que el tribunal pueda resolver si es constitucional o inconstitucional dicho acto, ya que el mismo no tiene vigencia o bien es inexistente.

IV. Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales.

Sobre esta última fracción comentaremos que una vez que se ha instaurado una demanda sobre la constitucionalidad de un determinado acto, los órganos que formen parte de esta controversia, pueden llegar a un convenio, siempre y cuando ese convenio no se refiera a normas generales y que dichos órganos cuenten con facultades expresas para llevarlo a cabo.

Por lo antes mencionado podemos concluir diciendo que tanto el sobreseimiento, como las causales de improcedencia, ponen fin al juicio sin que se decida nada sobre la cuestión debatida.

### **3.4.2.- INCIDENTES.**

En cuanto a este tema el Capítulo II de la Ley en comento, refiere a los incidentes en general, pero antes de entrar al estudio de este tipo de incidentes que establece la Ley reglamentaria, haremos una breve referencia, acerca de lo que entendemos por incidente.

Ahora bien por incidente entendemos procesalmente "son procedimientos que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal."<sup>3</sup>

"La doctrina ha clasificado a los incidentes como de previo y especial pronunciamiento cuando la cuestión en ellos planteada contiene una importancia tal que, independientemente del estado que guarde el proceso principal, va a suspenderlo, para reanudarse una vez que se haya dictado la resolución incidental o sentencia interlocutoria, que versará tan solo de la materia objeto de la cuestión secundaria o accesoría, es decir, del conflicto planteado en el ocurso incidental.

Por la primera de las situaciones descritas (la suspensión del procedimiento), es que se denomina de previo pronunciamiento; para que el juicio principal pueda continuar, es menester que haya quedado resuelta previamente la controversia accesoría.

En tanto que el segundo de los aspectos indicados, hace que el incidente sea catalogado como el de especial pronunciamiento, es decir, es de esa naturaleza en virtud de que en la sentencia que lo resuelva, no van a tocar otros puntos diversos de los que constituyen la litis incidental.

---

<sup>3</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III, Op.cit. p.1665

La resolución que dirime una controversia incidental, se llama sentencia interlocutoria, recibiendo el nombre de una locución latina que puede aceptarse como entre mientras se resuelve la cuestión principal.<sup>68</sup>

Luego entonces tenemos que el artículo 12 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, menciona únicamente tres tipos de incidentes de especial pronunciamiento al señalar que "son incidentes de especial pronunciamiento el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos. Cualquier otro incidente que surja en el juicio, con excepción del relativo a la suspensión, se fallará en sentencia definitiva".

Como bien es sabido la formulación de un incidente puede paralizar el juicio en lo principal o no paralizarlo, pero tratándose de incidentes de especial pronunciamiento, estos obligan a suspender el juicio en lo sustancial mientras que se tramitan y resuelven por sentencia que no afecten el fondo del asunto, mismos que deberán promoverse por las partes ante el ministro instructor antes de que se dicte sentencia, en donde los plazos se reducen al mínimo ya que se substanciarán en una audiencia en la que el ministro instructor recibirá las pruebas y los alegatos de las partes y dictará la resolución que corresponda.

Y menciona el mismo artículo que tratándose del incidente de reposición de autos, el ministro instructor ordenará certificar la existencia anterior y la falta posterior del expediente, quedando facultado para llevar a cabo aquellas investigaciones que no sean contrarias a derecho.

Consideramos que este artículo contiene lagunas ya que no establece referencia alguna sobre la cuestión de que en caso de que sea imputable a alguno

---

\* DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Op.cit. p.98

de las partes la pérdida de autos, la reposición se hará a su costa a demás tendría que quedar sujeto a lo que el Código Penal prevé.

Además de que tendría que aplicarse una vez más dentro de este apartado de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que el mismo artículo no menciona nada referente a los plazos es decir, en que tiempo tienen para la tramitación del mismo, así como su plazo para correr traslado a la otra parte, así mismo el periodo de pruebas y como consecuencia el de alegatos.

Como último punto el artículo antes mencionado hace alusión de que cualquier incidente en general que pueda surgir en el juicio, dejando una vez más una laguna al no establecer un procedimiento especial para el desarrollo de un incidente, por lo que nuestro máximo Tribunal tendrá que basarse a lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles. También cabe mencionar que este tipo de incidentes se fallarán en sentencia definitiva, lo que trae como consecuencia que el proceso no se paralice, resolviendo, así de manera más expedita la controversia constitucional.

Así mismo es importante mencionar que después de dictarse sentencia definitiva, puede surgir algún otro incidente como el de nulidad de notificaciones, y si interpretamos de manera categórica el artículo 12, podremos entender que menciona que los incidentes se resolverán hasta la sentencia definitiva, luego entonces resultaría que después de pronunciada la sentencia no podría hacerse valer el incidente de nulidad de notificaciones.

### **3.4.3.-SUSPENSIÓN**

Ahora bien la ley objeto de este estudio también contempla una sección especial denominado de la suspensión, en la cual "Tratándose de controversias constitucionales, el ministro instructor, a oficio o petición de parte, podrá conceder

la suspensión del acto que la motivare, hasta antes que se dicte la sentencia definitiva." (artículo 14)

De acuerdo con este artículo podemos desprender, que la ley menciona dos tipos de suspensión que es la de oficio y la de a petición de parte, mediante las cuales se pretende que el acto que se considera inconstitucional deje de producir sus efectos, hasta que no se resuelva la controversia constitucional; a través del primer tipo de suspensión que el juzgador al momento de presentársele la demanda respectiva, en el auto admisorio estará facultado para decretar la suspensión de oficio, sin necesidad que las partes lo soliciten pero sobre aquellos actos los cuales sean futuros e inminentes, pues sobre entendemos que no se puede litigar la suspensión sobre aquellos actos que han sido consumados.

Sin embargo la suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales, así como tampoco en los casos en que ponga en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Por lo que respecta a este precepto el ministro instructor analizara detenidamente al acto reclamado, para que pueda decidir si al otorgar la suspensión, no pone en peligro la seguridad nacional, pues el objetivo principal es evitar tragedia pública, además de manera clara manifiesta el anterior párrafo tampoco se otorgará la suspensión tratándose de normas generales.

La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes que se dicte sentencia definitiva, según lo establece el artículo 16 de la misma ley.

"Y hasta en tanto no se dicte sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superviniente que lo funde.

"Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio pleno los hechos supervinientes que fundamente la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente", según lo establecido por el artículo 17.

Por otro lado para el otorgamiento de la suspensión deberá tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El acto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

#### **3.4.4.-REQUISITOS DE LA DEMANDA.**

Siguiendo este orden de ideas, y no existiendo ni causales de improcedencia ni sobreseimiento, analizaremos los requisitos que debe contener toda demanda según el artículo 22 de la Ley en comento.

Así tenemos que el escrito de demanda debe de contener:

1. La entidad poder u órgano actor, su domicilio y el nombre o cargo del funcionario que los represente;

El primer requisito no merece mayor explicación, ya que es lógico entender que para que se inicie una demanda en cualquier ámbito, es necesario saber quién es el que promueve y en que calidad jurídica, ya que el juzgador de



mutuo propio no puede iniciar una demanda, además de ser importante señalar el domicilio del promovente con la finalidad de que pueda recibir y oír notificaciones, conforme a los artículos 4 y 5 de la Ley en comento, así mismo es importante que se estipule el nombre de los funcionarios que va a representar a determinado órgano del gobierno, para que de esta forma poder entender las diligencias con estos.

II. La entidad poder u órgano demandado y su domicilio;

Este requisito quedará cumplido cuando el promovente señale el órgano que estima que esta invadiendo su esfera de derechos, pero cuando se trate de normas generales tendrá que hacer una descripción minuciosa de quien la expide y quien la promulga, para que se pueda emplazar a los órganos responsables y por supuesto el domicilio donde debiera realizarse el respectivo emplazamiento.

III. Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere y sus domicilios;

Una vez más nos atrevemos a decir que esta figura es muy semejante a la del tercero perjudicado contemplada en nuestro juicio de amparo. y por tal motivo por tercero interesado podemos entender a aquellos órganos que les interesa que la materia objeto de la controversia subsista, y por tanto debe de ser llamado a juicio para que argumente sus razones del por que le interesa el presente juicio, pero en caso de que terceros interesados no existan el actor de la controversia tendrá que manifestar que tercero interesado no existe.

IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubiera publicado;

Esta fracción contiene dos requisitos esenciales, el cual el primero se refiere a que se mencionara de manera expresa la norma general en cuestión o bien el acto que algún órgano haya emitido y otro órgano considera que le esta lesionando su esfera de atribuciones, y por supuesto el señalamiento del medio por el cual se enteró de la publicación de dicho acto o norma general.

V. Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados;

Por lo que hace a esta fracción, se refiere a que se viertan los preceptos constitucionales infringidos por parte de la autoridad demandada, para que de esta forma el ministro instructor determine si efectivamente se ha conculcado un precepto constitucional en perjuicio de algún órgano de la entidad federativa. Por otro lado y no obstante que se esta señalando como un requisito legal, la misma ley objeto de este estudio de manera implícita, da la posibilidad a que surja la figura de la deficiencia del error, es decir da la posibilidad de que se corrijan los preceptos constitucionales que se han vertido en la demanda de manera inequívoca o bien no sean claras, al señalar en el artículo 28 de la Ley reglamentaria en su parte primera que "si los escritos de la demanda, contestación reconvencción o ampliación fueren oscuros o irregulares, el ministro instructor prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días."

VI. La manifestación de los hechos o abstenciones que le consten al actor y que constituyan los antecedentes de la norma general o acto cuya invalidez se demande.

Nos encontramos aquí frente a una narración lógica de todos y cada uno de los hechos que le consten a la parte actora, para que de esa forma el ministro instructor tenga mayor elementos de convicción de hecho y de derecho.

#### VII. Los conceptos de invalidez.

Este fracción viene a ser importante, sin menospreciar a las antes mencionadas, ya que el promovente o actor expresara el por que considera que ha sido vulnerado en su esfera de derecho o bien el por que considera que una norma general es inconstitucional, y de este conceptos de invalidez nos atrevemos a decir que dependerá si la demanda sigue su curso o se desecha. Dicho en otras palabras los conceptos de invalidez se reducen a ser razonamientos por virtud de los cuales se llega a la convicción de que el acto o norma general no se ajusta a lo que dispone la Constitución.

### **3.4.5.-NOTIFICACIONES.**

Luego entonces tenemos que una vez admitida nuestra demanda de controversia constitucional, se presenta la situación de notificar a quien tenga la calidad de demandado, teniendo así que la Ley reglamentaría establece que:

Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación de lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. Sólo en casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica.

Mencionando que las notificaciones al Presidente de la República se entenderán con el secretario de estado o jefe del departamento administrativo a quienes corresponda el asunto, o con el Consejero jurídico del Gobierno, considerando las competencias exclusivas de la ley.

Así mismo las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado, (artículo 4).

Este artículo sólo de manera escueta nos menciona cómo deben de realizarse o llevarse acabo las notificaciones, dejando en duda la manera, bien conocida por todos, de cómo notifican los actuarios, pero como se menciona en el artículo primero in fine de esta ley a falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, es decir el actuario asentara el nombre de la persona con quien entiende la diligencia, acreditar la personalidad de dicha parte, entre otros requisitos. Así mismo este artículo no prevé el caso de que las notificaciones se tengan que efectuar fuera del lugar de donde se lleva acabo el procedimiento, caso similar al anterior se tendría que aplicar el Código supletorio, mediante el cual la Suprema Corte de Justicia de la

Nación deberá ordenar que se libere exhorto al Juez de Distrito de donde sea el órgano que tenga que ser notificado.

También es importante hacer mención que dentro del artículo antes aludido en el párrafo segundo, en su parte final, establece que las notificaciones se harán considerando las competencias establecidas, esto es, significa que de conforme al acuerdo que admitió la demanda se establecerá quien es la autoridad competente para recibir la respectiva notificación, para que de esta forma el notificador se concrete a llevar acabo la diligencia correspondiente.

Por otra parte el artículo octavo establece que: "cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correo mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En este caso se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositen en la oficina de correos o se envíen desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes".

Es importante mencionar que este artículo sólo refiere que los escritos deben de presentarse únicamente por medio del Servicio Postal Mexicano, esto es en razón de actualmente contamos con empresas particulares que prestan el mismo servicio.

### **3.4.6.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

Por otro lado tenemos una vez que el demandado se le ha notificado la demanda que se ha instaurado en su contra, este dará contestación a la misma, conforme a lo que establece el artículo 23 de la ley reglamentaria.

**ARTICULO 23.** El escrito de contestación de demanda deberá contener, cuando menos:

I. La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, y

II. las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate.

A través de este artículo la autoridad demandada argumentara el por que de la emisión de dicho acto o bien el por que considera que la norma es válida conforme a lo que establece nuestra Carta Magna.

### **3.4.7.-INSTRUCCIÓN**

En este tema analizaremos, todo lo referente a la instrucción conforme a la Ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, de conformidad con los artículo 24 al 38 de la mencionada ley.

Una vez recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

Pero una vez admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada, conforme a lo establecido por la misma ley, para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que ha su derecho convengan.

Al contestar la demanda, la parte demandada podrá, en su caso reconvenir a la actora, aplicándose al efecto lo dispuesto en esta ley para la demanda y contestación originales.

El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superviniente, la ampliación de la demanda y su contestación se tramitará conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.

En el párrafo antes mencionado se encuentra establecido un sistema de litis abierta, ya que la demanda puede ser ampliada, una vez que ya ha sido contestada o bien si apareciere un hecho nuevo, pero es lógico suponer que esta ampliación se puede otorgar hasta antes de que se cierre la instrucción.

Si los escritos de demanda, contestación reconvencción o ampliación fueren oscuros o irregulares, el ministro instructor prevendrá a los promoventes para que se subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días.

Como ya lo mencionamos con antelación este precepto trae implícitamente la figura de la suplencia de la deficiencia del error, figura que también es conocida en el juicio de amparo, a diferencia de que las irregularidades se subsanaran dentro de un plazo de tres días.

Ahora bien puede presentarse el caso de que no se subsanen irregularidades que se encuentran en el escrito inicial de demanda, ante este supuesto, y si a juicio del ministro instructor la importancia y trascendencia del asunto lo amerita, correrá traslado al Procurador General de la República por cinco días, y con vista en su pedimento si lo hiciere, admitirá o desechará la demanda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Una vez transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o reconvencción, el ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El ministro instructor podrá ampliar término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.

La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvencción dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubiere señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

Podemos decir que el párrafo antes mencionado se refiere, primeramente a una aceptación ficta o tácita por parte de las autoridades demandadas y como consecuencia de ello se aplica la presunción *jure tantum*, al no dar contestación a la demanda, pero no podemos decir que bajo este supuesto que el acto o norma general materia de la controversia es inconstitucional, pues como ya lo mencionamos con antelación este debe de estar perfectamente acreditado en autos por el demandante ante el órgano jurisdiccional, y no deber ser a base de presunciones.

Por otra parte la ley prevé en su artículo 31 y siguientes que las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto las de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá al ministro instructor desechar de plano aquellas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva.

Del artículo antes mencionado se desprende que al juzgador cuenta con amplias facultades para recabar todo tipo de datos que conlleven a esclarecer la materia de la controversia, para que de esta manera se puedan tener las bases suficientes para dictar la sentencia que conforme a derecho proceda.

Pero por lo que hace a la prueba confesional, por medio de posiciones, es necesario mencionar que no es admisible dentro de el capítulo de pruebas, primero por economía procesal ya que llamar a todas las autoridades que en un momento dado contribuyeron a la creación de un determinado acto o bien de una norma general el procedimiento se alargaría más y precisamente por tratarse de intereses públicos es lo que menos se pretende hacer, aunado a lo anterior si tomamos en cuenta que la entidad que sea responsable delega funciones a diferentes órganos estatales tendría que citarse a todas las autoridades que intervinieron además de que son tantas las cuestiones a que cada uno de ellas esta encargada que resulta inocuo poder acordarse de cada una de sus actuaciones de manera expresa y categórica.

Conforme a este artículo, y por no señalar expresamente la pruebas que se aceptan nos remitiremos nuevamente a lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 93 al establecer que

"La Ley reconoce como medios de prueba:

I. La confesional, la cual a través de las posiciones no es admisible dentro de este apartado.

II. Los documentos públicos;



III. Los documentos privados;

IV. Los dictámenes periciales;

V. El reconocimiento o inspección judicial;

VI. Los Testigos.

VII. Las fotografías, escritos y notas taquigraficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y

VIII. Las presuncionales."

Sin duda alguna la documental pública para este procedimiento es la de mayor trascendencia ya que las cuestiones que se ventilan son cuestiones jurídicas principalmente y no de hechos fácticos..

Sin embargo de manera somera realizaremos una breve referencia acerca de las pruebas antes señaladas y que también contribuyen a esclarecer la cuestión en conflicto.

El artículo 129, del mismo ordenamiento legal señala que son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública y los expedidos por los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones.

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firma u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

Mientras que el artículo 133, nos señala que son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas en el artículo anterior.

Por lo que toca a la prueba pericial "tendrá lugar en cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte, y en los casos en que expresamente lo

prevenga la ley, según el artículo 143 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La inspección judicial puede practicarse cuando pueda servir para aclarar o fijar hechos relativos a la contienda que no requieran conocimientos técnicos especiales.

Por lo que hace a la prueba testimonial, todos los que tengan conocimiento de los hechos que las partes deben probar, están obligados a declarar como testigos.

Y también es oportuno mencionar que para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar, fotografías, escritos o notas taquigraficas, y, en general, toda clase elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

Mientras que las pruebas presuncionales que como bien es sabido se clasifican en legal y humana las cuales no merecen mayor referencia.

Para el ofrecimiento de estas pruebas el artículo 32 nos señala que "las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

La prueba testimonial pericial y de inspección ocular deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia, sin contar esta última ni la de ofrecimiento, exhibiendo copia de los interrogatorios para los testigos y el cuestionario para los peritos, a fin de que las partes puedan preguntar en la audiencia. En ningún caso se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

**Al promoverse la prueba pericial, el ministro instructor designará al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia. Cada una de las partes podrá designar también un perito para que se asocie al nombrado por el ministro instructor o rinda su dictamen por separado. Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el ministro instructor deberá excusarse de conocer cuando en él ocurra alguno de los impedimentos a que se refiere la Ley Orgánica del poder Judicial de la Federación.”**

De este artículo podemos destacar que el ministro instructor no está obligado a exigir que la contraparte del demandante proponga un perito, para que en caso de no hacerlo el tribunal supremo designe a uno en su rebeldía, sino, que a diferencia de lo que comúnmente conocemos deja al arbitrio de dicha parte designar o no al perito correspondiente. A diferencia del ministro instructor quien sí está obligado a designar un perito, cuando una de las partes proponga la prueba pericial.

Pero no debemos descartar la idea de que puede surgir el caso en donde los dictámenes del perito del oferente y del ministro instructor difieran en su dictamen, surgiendo así la duda de que si procedería nombrar un perito tercero en discordia o no, una vez más aplicaríamos de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, en lo que hace a sus artículos 146 y 147, los cuales refieren a que es necesario que se nombre un perito tercero en discordia.

Finalmente tenemos que para que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen obligación de expedirles oportunamente las copias o documentos que soliciten y, en su caso contrario, pedirán al ministro instructor que requiera a los omisos. Si a pesar del requerimiento no se expidieron las copias o documentos, el ministro instructor, a petición de la parte, hará uso de los medios de apremio y denunciará a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Las audiencias se celebrarán con o sin la asistencia de las partes o de sus representantes legales. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes.(artículo 34)

En todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estimen necesarios para la mejor resolución del asunto.(artículo 35)

Como ya lo mencionamos con anterioridad dentro de este tema a saber de las controversias constitucionales, existe el sistema de la litis, abierta al enunciar dentro de este artículo, la posibilidad de que el ministro instructor en uso de la facultad que le concede el antes mencionado precepto, ya que va a requerir a las partes para que le proporcionen informes o aclaraciones que considere importantes con el objetivo de darle una mejor resolución al asunto.

Luego entonces con lo antes mencionado podemos afirmar que dentro de esta ley se prevé el sistema de la litis abierta, ya que esta no sólo queda fijada con la demanda y la contestación o reconvencción según sea el caso, sino que en lo términos a que ya hicimos referencia.

Aunado a lo anterior como también ya quedo establecido, también se faculta al ministro instructor para decretar pruebas para mejor proveer, todo esto nos lleva a advertir que el legislador doto al juzgador de amplias facultades para recabar todo el material que le conduzca a establecer con toda claridad y precisión la materia de la controversia bien sean actos o normas generales.

Por otra parte el artículo 36 de la ley en comento no indica que "una vez concluida la audiencia, el ministro instructor someterá a la consideración del

Tribunal Pleno el proyecto de resolución respectivo en los términos previstos en la Ley Orgánica del poder Judicial de la federación.

Por lo que refiere al artículo 37 nos menciona que "la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud de alguno de sus integrantes podrá mediante acuerdos generales, acordar el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo radicados en ella, hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional siempre que las normas impugnadas en unos y otra fueren las mismas. En este supuesto no correrá el término de la caducidad previsto en el artículo 74 fracción V de la Ley de Amparo.

Consideramos que esta disposición en cuanto a su contenido es de trascendental importancia ya que de esta manera los amparos en contra de normas generales que están agravando a un determinado individuo, se aplazaran, cuando exista una controversia constitucional cuyo objeto sea la norma para que de esa forma si se declara procedente tal vía el sujeto que pidió el amparo con la resolución emitida por Suprema Corte de Justicia de la Nación será aplicable a tal quejoso que pidió la protección de la Justicia federal.

Por último dentro de este tema podemos mencionar que, conforme al artículo 38 no procederá la acumulación de controversias, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en la misma sesión.

### **3.5.- EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN.**

Dentro de este apartado haremos alusión acerca de las resolución así como los efectos que pueda tener la misma, luego entonces mencionaremos que el capítulo VI, denominado de las sentencias en sus numerales 39 y 45 reglamentan los requisitos que debe contener una sentencia así como los efectos

que esta puede tener, mientras que el Capítulo VII, denominado de la ejecución de las sentencias se ocupa de este estudio en sus artículos 46 al 50 de la misma ley, mismos que dentro de este haremos referencia a cada uno de ellos.

Siguiendo este orden de ideas tenemos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al momento de dictar la sentencia, se le impone la obligación de corregir los errores que adviertan en la cita de los procesos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada; de igual manera se le impone la obligación de suplir la deficiencia de la demanda, contestación alegatos o agravios.

Toda sentencia que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 41 deberá contener los siguientes lineamientos:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objetos de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

II. Los preceptos que la fundamenten.

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimen violados.

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que señalen.

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar un acuerdo.

Las fracciones anteriores contienen reglas generales a cualquier sentencia, sólo que mención especial merece lo que se refiere a los efectos de la resolución de la sentencia es decir el juzgador debe de precisar los alcances de dicho fallo y como consecuencia de ello determinar quienes son los órganos encargados de cumplirlos, así mismo cuando una norma general sea declarada inválida y de ella dependan otras normas los efectos de invalidez también serán aplicables a esta últimas.

Una vez emitida la sentencia ya se esta contemplando su ejecución, ya que además señala el plazo en que deben de surtir sus efectos dichos fallos.

Otro aspecto importante que hay que destacar es el relativo a los efectos erga omnes que tendrán las sentencias, 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 refiere los incisos c), h) y k) de la fracción Y del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de los por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En este caso no será apreciable lo dispuesto en el artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Esto es cuando se emita una sentencia que resuelva una controversia constitucional, de entrada surte efectos respecto de las partes en el litigio, pero para que puedan tener efectos generales, deben de ser respecto de normas generales y suscitarse entre los órganos antes mencionados, además de que deben de ser aprobadas por mayoría de ocho votos cuando menos, y en esta situación deberán de ser obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean estos federales o locales, esto es con fundamento en el artículo 43 de la ley estudiada.

Una vez que la sentencia ha sido pronunciada, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará a notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Mientras que cuando la sentencia verse sobre invalidez de normas generales, el propio Presidente de la misma, ordenará, además su inserción en el Diario Oficial de la Federación y el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Los efectos de la sentencia comenzarán a producir a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Por otra parte el cumplimiento de las sentencias que se emiten respecto de las controversias constitucionales, los artículos 46 y 47 se encargan de reglamentar dicho aspecto al establecer que:



Las partes condenadas informarán en el plazo otorgado por la sentencia, del cumplimiento de la misma al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolverá si aquella ha quedado debidamente cumplida.

Una vez transcurrido el plazo fijado en la sentencia para el cumplimiento de alguna actuación sin que ésta se hubiere producido, las partes podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que requiera a la obligada para que de inmediato informe sobre su cumplimiento. Si dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de dicho requerimiento la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se tratase de eludir su cumplimiento, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al ministró ponente para que someta al Pleno el proyecto por el cual se aplique el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Es decir cuando alguna de las partes sea condenada tienen la obligación de informar del cumplimiento de dicha sentencia al Presidente de la Suprema Corte de Justicia para que este resuelva si su fallo ha quedado debidamente ejecutado, según lo establecido por el primer párrafo del artículo 46.

Mientras que por lo que respecta al segundo párrafo ut supra mencionado, en la cual refiere que si la sentencia no ha sido cumplido una vez que el plazo fijado para la misma ha fenecido, y se encuentre dentro de los supuestos antes mencionados, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al ministro ponente para que someta al Pleno el proyecto por el cual se aplique el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el cual menciona "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.

En cuanto a los primeros párrafos de fracción XVI del artículo 107 refieren lo siguiente "Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratase 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 ante el Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiere determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiere tener el quejoso. Igualmente el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita."

Pero es menester mencionar que el artículo 9 transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, menciona que:

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

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

Por tanto podemos concluir que el último párrafo, del artículo 105 constitución no tiene aplicación alguna toda vez que la reforma a la fracción XVI del artículo 107 constitucional a la fecha no ha entrado en vigor, luego entonces que camino seguiríamos en caso de que determinada autoridad no quiere cumplir con la respectiva sentencia que el nuestro más alto tribunal les ha impuesto, nos consideramos que la sentencia debe ser cumplida de manera lisa y llana, toda vez que no son intereses particulares los que se protegen sino a contrario sensu podemos decir que principalmente son intereses nacionales los que protegerán cuando se trate de la invalidez de una norma general o bien un acto declarado inválido por tanto dicha resolución, como ya lo mencionamos debe ser cumplida de manera lisa y llanamente sin la necesidad de substanciar algún artículo.

Evitándose así la necesidad de que las partes denuncien ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que este órgano de vista a la autoridad responsable para que dentro de un plazo de quince días deje sin efectos el acto que se le reclame, o para que alegue lo que conforme a su derecho corresponda.

Por lo que refiere a la parte final del artículo 46 en comento tenemos que el mismo establece que "Si en los casos previstos anteriormente, las autoridades no dejan sin efectos los actos de que se trate, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al Ministro Ponente para que a la vista de los alegatos, si los hubiere, someterá al Tribunal Pleno la resolución respectiva a esta cuestión. Si el Pleno declara que efectivamente hay una repetición o aplicación indebida de una norma general o acto declarado inválido, mandará que se cumpla con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Una vez más estaríamos frente al supuesto anterior al establecer que la sentencia tendrán que ejecutarse bajo los supuestos del la fracción último del multicitado artículo 105 constitucional.

Y finalmente los artículos 49 y 50, establecen que: "Cuando en términos de los artículo 46 y 47, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hiciere una consignación por incumplimiento de ejecutoria o por repetición del acto invalidado, los jueces de distrito se limitarán a sancionar los hechos materia de la consignación en los términos que prevea la legislación penal federal para el delito de abuso de autoridad.

Si la consignación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o durante la secuela del proceso penal, se presume la posible comisión de un delito distinto a aquel que fue materia de la propia consignación, se procederá en los términos dispuestos en la parte final del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo que sobre el particular establezcan los ordenamientos de la materia.

Por consiguiente tenemos que no podrá archiversse ningún expediente sin que quede cumplida la sentencia o se hubiere extinguido la materia de la ejecución.

### **3.6.- RECURSOS.**

La palabra recurso proviene del latín *recursus*, que significa camino de vuelta de regreso o retorno.

Mientras que el Diccionario Jurídico Mexicano define al recurso como "el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial

pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.”<sup>7</sup>

“Jurídicamente tenemos que este concepto de recurso se puede presentar de dos sentidos: uno amplio, como sinónimo de medio de defensa en general, y otro restringido, equivalente a cierto medio específico de impugnación.”<sup>8</sup>

En el este tema nos concretaremos a estudiar los recursos jurídicos en su sentido estricto es decir como medios de defensa en particular y con determinadas características.

Así tenemos que dentro la presente ley sólo contempla dos tipos de recurso que son el de reclamación y el de la queja, ambos reglamentados dentro de los artículos 51 al 58, capítulo VIII,

El recurso de reclamación procede contra los autos o resoluciones que durante el procedimiento dicte el ministro instructor o bien contra las resoluciones o autos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, bajo los siguientes supuestos:

I. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;

II. Contra los actos o resoluciones que pongan en fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva;

III. Contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12;

<sup>7</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Op.cit. p.2703

<sup>8</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op.cit. p577

IV. Contra los autos del ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;

V. Contra las autos o resoluciones del ministro instructor que admiten o desechen pruebas;

VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

VII. En los demás casos que señale esta ley.

Para la interposición de dicho recurso se cuenta con un plazo de cinco días, en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne dentro de los cuales deberán expresarse agravios y acompañarse pruebas.

El mismo deberá tramitarse ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que ha su derecho convenga. Transcurrido este último plazo, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará los autos a un ministro distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someterse al Tribunal Pleno.

Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo alguno, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario.

Por otro lado, el recurso de queja como ya lo mencionamos este se encuentra reglamentado dentro de los artículo 55 al 58 los cuales establecen que el recurso de queja solo procede en los siguientes dos supuestos:

I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del acto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, y

**II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.**

Por lo que hace a la fracción I tenemos que el recurso de queja se interpondrá, ante el ministro instructor hasta en tanto se falle la controversia en lo principal.

Y tratándose de la fracción II, este se interpondrá ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del año siguiente al de la notificación a la parte interesada de los actos por los que se haya dado cumplimiento a la sentencia, o al en que la entidad o poder extraño afectado por la ejecución tenga conocimiento de esta última.

Por otro lado tenemos que una vez admitido el recurso de queja el ministro instructor requerirá a la autoridad contra la cual se interpuso, para que dentro de un plazo de quince días deje sin efectos la norma general o acto que diere lugar al recurso o, para que rinda un informe y ofrezca pruebas. La falta o deficiencia de este informe establecerá la presunción de ser ciertos los hechos imputados, sin perjuicio de que se le imponga una multa de diez a ciento ochenta días de salario.

Transcurrido el término señalado en el párrafo anterior y siempre que subsista la materia del recurso, en el supuesto de la fracción I del artículo precedente, el ministro instructor fijará fecha para la celebración de una audiencia dentro de los diez días siguientes a fin de que se desahoguen las pruebas y se formulen por escrito los alegatos; para el caso de la fracción II, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, turnará el expediente a un ministro instructor para los mismos efectos.

Finalmente el artículo 58 establece que:

"El ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:

I. Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, y

II. En el caso a que se refiere la fracción II del artículo 55, que se aplique lo dispuesto en el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Sin duda alguna, la finalidad del promovente de estos recursos estriba en obtener un fallo que revoque o modifique la resolución o auto combatido mientras que por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación revocara, modificara o bien confirmara el auto o resolución recurrida.

\*Vease graficas anexas sobre las controversias constitucionales.



**3.7.- CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.  
ENERO 1993-SEPTIEMBRE 1996.**

EXP.	ACTOR.	DEMANDADO.	ACTO IMPUGNADO	OBSERVACIONES
1/93	Ayuntamiento de Delicias Chihuahua.	Gobernador y Secretario General de Gobierno de Chihuahua.	Declarar inconstitucional el acuerdo número 4, del 23 de enero de 1993, en el cual se priva al Municipio actor de prestar el servicio del Registro Civil, afectando su patrimonio económico.	El 30 de agosto de 1994, se dicta sentencia en la cual se declara la invalidez del acuerdo número 4, para que el Municipio actor continúe prestando sus servicios del Registro Civil, archivándose el 6 de marzo de 1995.
2/93	Municipio de San Pedro Garza León, Nuevo León.	Congreso, Gobernador y Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León.	Expedición y aplicación del artículo 63, fracción XLV, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, así como la ley Orgánica y el Código Procesal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del mismo Estado	El 6 de marzo de 1996, se llevó acabo la audiencia final de alegatos, actualmente se encuentra en trámite.
3/93	Ayuntamiento de San Pedro Garza León, Nuevo León.	Gobernador, Secretaría de la Contraloría General y Congreso del Estado de Nuevo León.	Declaración de requerimiento de presentar declaraciones patrimoniales por el Presidente Municipal, y demás servidores públicos del Ayuntamiento actor, invadiendo la esfera de acción del Municipio.	El 6 de noviembre de 1996, se dicto sentencia definitiva en la cual se declara la validez del acto reclamado, archivándose el 13 de diciembre de 1996.
1/94	Ayuntamiento de Cd. Victoria, Tamaulipas.	Gobernador y Congreso del Estado de Tamaulipas.	La expedición de los artículos 1º, fracción II, apartado 4, incisos A) a H) de la Ley de Ingresos del estado; 281 de la Ley de Hacienda Estatal, y 11 de la Ley de Coordinación Fiscal todas ellas del estado de Tamaulipas.	El 25 de octubre de 1995, se celebró la audiencia final de alegatos, actualmente se encuentra en trámite.

2/94	Ayuntamiento de San Luis Potosí	Congreso del Estado de San Luis Potosí	Los acuerdos de las comisiones de Desarrollo Urbano, Gobernación y puntos constitucionales del Congreso del Estado de 20 y 26 de octubre de 1994. en el cual se le niega al Ayuntamiento actor la autorización de permular tres predios.	El 28 de febrero de 1995, se celebró la audiencia final de alegatos, actualmente se encuentra en trámite.
1/95	Ayuntamiento de Monterrey Nuevo León.	Gobernador, Congreso Secretario General de Gobierno y Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León	La expedición y aplicación de la fracción XLV del artículo 63 de la Constitución Política del estado, del decreto número 213 que contiene la ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado	El 5 de diciembre de 1995, se dictó sentencia definitiva, en la cual se declara la validez de los actos reclamados, archivándose el 7 de marzo de 1996
2/95	Ayuntamiento de Monterrey Nuevo León.	Gobernador, Congreso y Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León	La expedición de la Ley que crea las Juntas de mejoramiento Moral, Cívico y Material en el estado, por que invade la esfera de acción del municipio restringiendo su autonomía al figurar una autoridad intermedia entre el Gobierno del estado y el Municipio	El 14 de febrero se celebró la audiencia final de alegatos, actualmente se encuentra en trámite.
3/95	Ayuntamiento de Victoria Tamaulipas.	Gobernador y Congreso del Estado de Tamaulipas.	La declaración de que los derechos por servicio de tránsito, control vehicular o cualquier otra contribución que sean ingresos del Estado invade la competencia del Municipio actor, solicitando que se les restituya toda recaudación que se haya obtenido por ese concepto.	En trámite

4/95	Ayuntamiento de San Nicolás de la Garza, Nuevo León.	Gobernador Constitucional, Secretario de la Contraloría, Tribunal de lo Contencioso y Administrativo, y Congreso del Estado de Nuevo León.	La declaración de la obligación de presentar declaraciones de patrimonios por el Presidente Municipal y demás autoridades ante la Secretaría General de ese estado, invade la esfera de competencia municipal.	El 16 de mayo de 1996, se dictó sentencia definitiva, declarándose la validez de la disposición legal reclamada, archivándose el 8 de agosto de 1996.
5/95	Ayuntamiento de Victoria Tamaulipas	Gobernador y Congreso Constitucional del Estado de Tamaulipas.	La expedición y aplicación del decreto número 25 el cual reformó, adicionó y derogó diversos artículos de la Ley Reglamentaria para Establecimientos de Bebidas Alcohólicas y Cervezas de ese Estado, porque invade la competencia constitucional del Municipio actor.	El 28 de febrero de 1996, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, actualmente se encuentra en trámite.
6/96	Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tijuana Baja California.	Presidente de la República, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y otras autoridades.	La declaración de invalidez respecto de la expedición, promulgación, publicación y vigencia y aplicación del decreto correspondiente Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1995.	El 6 de marzo de 1996, se celebró la audiencia final, actualmente se encuentra en trámite.
7/95	Ayuntamiento de Victoria Tamaulipas.	Gobernador y Congreso del estado de Tamaulipas.	La expedición de los decretos números 333 y 334, para los que se adicionan y reforman los artículos 114, fracción Y de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y 24 fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del mismo Estado.	El 13 de agosto de 1996 se dictó sentencia definitiva en donde se reconoció la invalidez de los actos impugnados.

8/95	Ayuntamiento de Monterrey Nuevo León	Gobernador, Congreso y Secretario de Gobierno del estado de Nuevo León.	La expedición y aplicación del artículo 129 de la Constitución Política del estado de Nuevo León, referente a la prohibición de los Ayuntamientos para acordar las remuneraciones de sus integrantes, sin la aprobación del Congreso de Estado	El 13 de mayo de 1996, se dictó sentencia definitiva, en la cual se declara la validez del acto reclamado.
9/95	Ayuntamiento de San Pedro Garza García Nuevo León	Gobernador, Congreso y Contaduría mayor de Hacienda del Congreso del Estado de Nuevo León.	Requerimiento del Contador Mayor de Hacienda, consistente en el fincamiento de responsabilidades en contra de los integrantes del Ayuntamiento, por sobresueldos percibidos por los integrantes del Municipio actor, sin la aprobación del Congreso del Estado	El 13 de agosto de 1996, se dictó sentencia definitiva en donde se reconoció la validez de los actos impugnados.
10/95	Municipio de Santa Catarina Nuevo León.	Gobernador, Congreso y Contaduría mayor de Hacienda del Congreso del Estado de Nuevo León.	Los actos de aplicación del artículo 129 de la Constitución del estado de Nuevo León, consistentes en el requerimiento del Contador Mayor de Hacienda para la reintegración de las cantidades percibidas por concepto de gratificaciones por integrantes del Ayuntamiento actor, sin la aprobación del Congreso	El 13 de diciembre de 1995, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, actualmente se encuentra en trámite
11/95	Gobernador, Presidente del Congreso y Procurador General de Justicia, todos del Estado de Tabasco	Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y Procurador General de la República	La aplicación del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, en las averiguaciones previas y diligencias practicadas respecto a supuestos ilícitos denunciados con fecha 13 de junio 1995, por integrantes del PRD	El 26 de marzo de 1996, se dictó sentencia definitiva, en la que se declara la validez de los actos impugnados.

12/95	Ayuntamiento del Municipio de San Luis Colorado, Sonora. Rio	Gobernador y Congreso del Estado de Sonora.	La aplicación de la fracción XX del artículo 79 de la Constitución del estado de sonora, Título Segundo de la Ley Catastral y Registral y capítulo Y, del Título Segundo de la Ley de Hacienda, ambas del mismo Estado	El 10 de abril de 1996, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, actualmente se encuentra en trámite.
13/95	Ayuntamiento de san Nicolas de la Garza Nuevo León	Congreso y Contador Mayor de Hacienda del Congreso ambos del Estado de Nuevo León.	Requerimiento del Contador Mayor de Hacienda, del Congreso del Estado de Nuevo León, a fin de resarcir a la Tesorería Municipal las cantidades percibidas por concepto de sobresueldos de los integrantes del Ayuntamiento actor, sin la aprobación del Congreso del Estado	El 13 de mayo de 1996, se dictó sentencia definitiva, en la cual se declaran válidos los actos reclamados, archivándose el 3 de agosto de 1996
14/94	Ayuntamiento de Rio Bravo Tamaulipas.	Gobernador, Procurador General de justicia y otras autoridades del Estado de Tamaulipas.	La expedición y aplicación del artículo 152 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en virtud de que no contempla el fuero procesal penal establecido en el artículo 111 de la Constitución Federal.	El 12 de junio de 1996, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, actualmente se encuentra en trámite.
15/95	Ayuntamiento de Tepoztan Morelos.	Gobernador del Estado de Morelos.	Omisión de dar respuesta a la petición que formularon los promoventes al Gobernador del Estado de Morelos, para que este a su vez solicitara al congreso de dicha Entidad la declaración de desaparición del Ayuntamiento actor	El 22 de septiembre de 1995, se desecho la demanda por improcedente, archivándose el 7 de marzo del 1996.
16/95	Ayuntamiento de Monterrey Nuevo León.	Gobernador, Congreso del Estado y Secretario General de Gobierno y Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León	La expedición y acto de aplicación del artículo 63 fracción XLV de la Constitución de Nuevo León, del decreto número 213, relativo a la expedición de la ley orgánica de lo contencioso administrativo y del código Procesal del citado Tribunal	El 10 de octubre de 1995, se desechó la demanda por notoriamente improcedente.

17/95	Ayuntamiento de Tepoztlán Morelos	Congreso y Gobernador del Estado de Morelos.	Que se declare judicialmente que la personalidad jurídica del Municipio actor, no requiere para su legal existencia y válido ejercicio, del reconocimiento del Gobierno del Estado de Morelos, ni de autoridad alguna.	El 11 de octubre, se desechó por notoriamente improcedente la demanda interpuesta.
18/95	Ayuntamiento de Chihuahua, Chihuahua.	Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua.	Sentencia definitiva emitida por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del estado de Chihuahua, mediante el cual resolvió el juicio de oposición número 377/95, promovido por Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua en contra del Presidente municipal y otros funcionarios del municipio actor.	En trámite.
19/95	Ayuntamiento de Río Bravo Tamaulipas.	Gobernador, Secretario de seguridad pública y otras autoridades del Municipio del Río Bravo.	La invalidez de los artículos 91, fracción II, y 132, fracción X, de la Constitución local de Tamaulipas.	El 4 de octubre de 1998 se declara la invalidez del acto reclamado.
1/98	Ayuntamiento de Río Bravo Tamaulipas.	Gobernador, Congreso y Secretario General de Gobierno.	Decreto número 319, por el que se expidió la Ley de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado del estado de Tamaulipas y del decreto número 408, en el que se expidió la ley de ingresos para el ejercicio fiscal 1996 del Municipio de Río Bravo Tamaulipas.	En trámite.
2/96	Ayuntamiento del Municipio de Mérida Yucatán.	Presidente de la República y otras autoridades <b>TERCEROS INTERESADOS:</b> Todos los Municipios del Edo. Yucatán, excepto el de Mérida.	Expedición promulgación, publicación y vigencia y aplicación del artículo 16 del decreto que contiene el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1996, por cuanto hace al ramo 09026, con relación al fondo de desarrollo Social Municipal.	En trámite.

3/96	Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua de Chihuahua.	Pleno del Tribunal de Justicia del estado de Chihuahua. <b>TERCEROS</b> <b>INTERESADOS:</b> Director General de Finanzas y Administración del Edo de Chihuahua y el Instituto Chihuahuense de la Cultura de ese Edo	Sentencia definitiva emitida, por el Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua mediante el cual resolvió definitivamente el juicio de oposición número 880/95, promovido por el Director General de Finanzas y Administración del estado de Chihuahua contra el Presidente municipal y otras funcionarios del Ayuntamiento actor	En trámite
4/96	Ayuntamiento del Municipio del Rio Bravo Tamaulipas.	Gobernador y Congreso del Estado de Tamaulipas.	La expedición del decreto número 10 mediante la cual se adicionó el artículo 51 de la ley estatal de Planeación	En trámite
5/96	Ayuntamiento del Municipio de Tampico, Tamaulipas	Gobernador y Congreso del Estado de Tamaulipas. <b>TERCERO</b> <b>INTERESADO:</b> Consejo de Desarrollo para el Bienestar Social.	La expedición del decreto número 10 mediante la cual se adicionó el artículo 51 de la ley estatal de Planeación	En trámite
6/96	Municipio de Asunción Cuyotepeji, Dto. Huajuapam	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del estado de Oaxaca <b>TERCERO</b> <b>INTERESADO:</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LXVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal	En trámite
7/96	Municipio de San Miguel Ahuehuetlán, Dto. de Silacayopam	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del estado de Oaxaca <b>TERCERO</b> <b>INTERESADO:</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LXVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal	En trámite

8/96	Municipio de San Juan Ihualtepec, Dto. Silacayopam	Gobernador Congreso y Secretario General del Gobierno del estado de Oaxaca <b>TERCERO INTERESADO</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite.
9/96	Municipio de Barrio de la Soledad, Dto. De Matías Romero	Gobernador Congreso y Secretario General del Gobierno del estado de Oaxaca <b>TERCERO INTERESADO</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
10/96	Municipio de san tonio Castillo etasco.	Gobernador Congreso y Secretario General del Gobierno del estado de Oaxaca <b>TERCERO INTERESADO</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
11/96	Municipio de Santo Domingo Ingenio, Dto. de Juchitan	Gobernador Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca <b>TERCERO INTERESADO</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
12/96	Municipio de la Villa de Zaachita	Gobernador Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca <b>TERCERO INTERESADO</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite



13/96	Municipio de la Villa de etla.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO</b> INTERESADO: Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
14/96	Municipio de San Pedro Pochutla, Dto. de Pochutla.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO</b> INTERESADO: Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
15/96	Municipio de Oaxaca de Juárez.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO</b> INTERESADO: Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
16/96	Municipio de San Pablo Huixtepec, Dto. de Zimatlán.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca <b>TERCERO</b> INTERESADO: Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
17/96	Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec dto. del mismo nombre.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO</b> INTERESADO: Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite

18/96	Municipio de Huajuapam de León.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. TERCERO INTERESADO Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
19/96	Municipio de Comitancillo, Dto de Tehuantepec.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. TERCERO INTERESADO Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
20/96	Municipio de Santa María Petapa, Dto. de Juchitán.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca TERCERO INTERESADO Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
21/96	Municipio de san Jacinto Amilpas, Centro.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca TERCERO INTERESADO Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
22/96	Municipio de Magdalena Tequisistlán	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca TERCERO INTERESADO Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite

23/96	Municipio de Loma Bonita, Tuxtpec.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca <b>TERCERO INTERESADO:</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
24/96	Municipio de Juchitán Zaragoza.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO INTERESADO:</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
25/96	Municipio de Santiago Pinolapa Nacional, Dto. de Jamillepec.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO INTERESADO:</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
26/96	Municipio de Matías Romero, Dto. del mismo nombre.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO INTERESADO:</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite
27/96	Municipio de Santa María del Marqués, Tehuantepec.	Gobernador, Congreso y Secretario General del Gobierno del Estado de Oaxaca. <b>TERCERO INTERESADO:</b> Instituto Estatal para el Desarrollo Municipal.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 75, aprobado por la LVI Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, que contiene la Ley que crea al Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.	En trámite

28/96	Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, Chihuahua.	Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua. TERCERO INTERESADO Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.	Resolución dictada por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, al resolver el juicio de oposición el número 1064/95	En trámite.
29/96	Ayuntamiento del Municipio de Santiago Pinotepa Nacional del Edo. Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
30/96	Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Pochutla, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
31/96	Ayuntamiento del Municipio de San Sebastián Ixcapa, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
32/96	Ayuntamiento del Municipio de Villa de Etla, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente del Fondo de Desarrollo Social Municipal	En trámite
33/96	Ayuntamiento del Municipio de San Francisco del Mar, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.

34/96	Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cacahuatpec, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
35/96	Ayuntamiento del Municipio de Santiago Jimiltepec, del Edo. de Oaxaca	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
36/96	Ayuntamiento del Municipio de Santa Maria Jalapa del Marques, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
37/96	Ayuntamiento del Municipio de Santiago Nilttepec, del Edo. de Oaxaca	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
38/96	Ayuntamiento del Municipio de Juchitlan de Zaragoza, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
39/96	Ayuntamiento del Municipio de Mazatlan Villa de Flores, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.

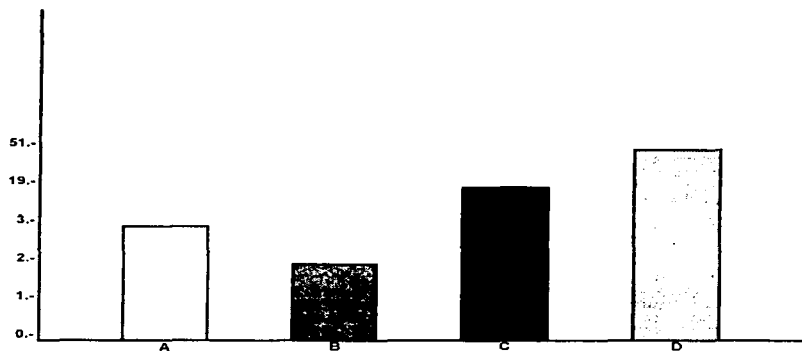
40/96	Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
41/96	Ayuntamiento del Municipio de Ayotzintepec, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
42/96	Ayuntamiento del Municipio de Guevea de Humboldt, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
43/96	Ayuntamiento del Municipio de San Jerónimo Tlacoachahuaya, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
44/96	Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Comitancillo, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
45/96	Ayuntamiento del Municipio de San Miguel Sola de Vega, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	*...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.

40/96	Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	"...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
41/96	Ayuntamiento del Municipio de Ayotzintepec, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	"...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
42/96	Ayuntamiento del Municipio de Guevra de Humboldt, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	"...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
43/96	Ayuntamiento del Municipio de San Jeronimo Tlacoahuaya, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	"...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
44/96	Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Comitancillo, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	"...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
45/96	Ayuntamiento del Municipio de San Miguel Soia de Vega, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	"...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.

46/96	Ayuntamiento del Municipio de San Jacinto Tlacotepec, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
47/96	Ayuntamiento del Municipio de El Espinal, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
48/96	Ayuntamiento del Municipio de San Antonio, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
49/96	Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Tonala, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
50/96	Ayuntamiento del Municipio de Santiago Atitlan, del Edo. de Oaxaca.	Gobernador del Estado de Oaxaca.	...en no haber efectuado a la fecha, la respectiva entrega de la totalidad de los recursos que le corresponden al Ayuntamiento compareciente, del Fondo de Desarrollo Social Municipal.	En trámite.
51/96	Ayuntamiento del Municipio de Puebla Puebla.	Gobernador y Congreso del Estado de Puebla.	La expedición y publicación de diferentes Decretos.	En trámite.



### CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES



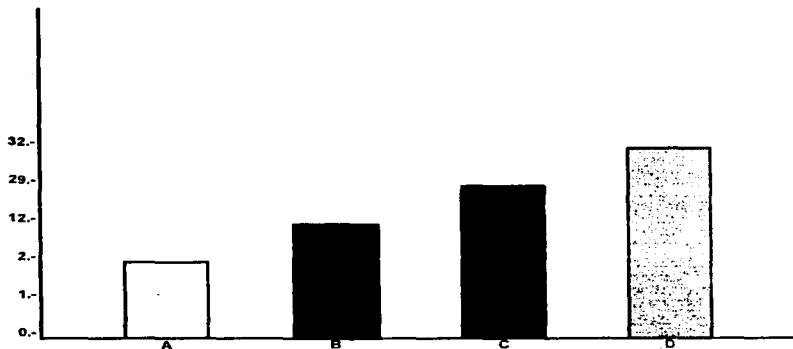
A.- 1993 Total de Controversias = 3.

B.- 1994 Total de Controversias = 2.

C.- 1995 Total de Controversias = 19.

D.- 1996 Total de Controversias = 51.

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES  
ENERO DE 1993 - SEPTIEMBRE DE 1996.  
"ACTOS RECLAMADOS"**



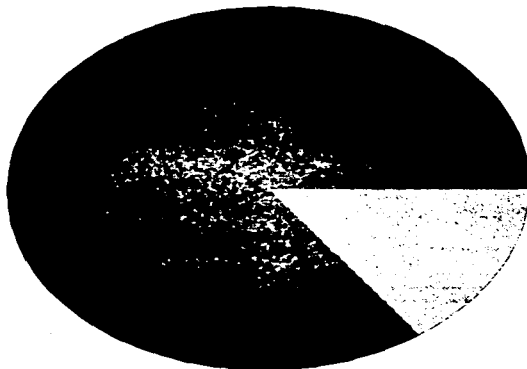
**A.- Acuerdos = 2.**

**B.- Expedición y aplicación de diferentes artículos de diversa leyes = 12.**

**C.- Decretos = 29.**

**D.- Actos diversos = 32.**

**SITUACION JURIDICA DE LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES**  
**(ENERO 1993 - SEPTIEMBRE 1996)**

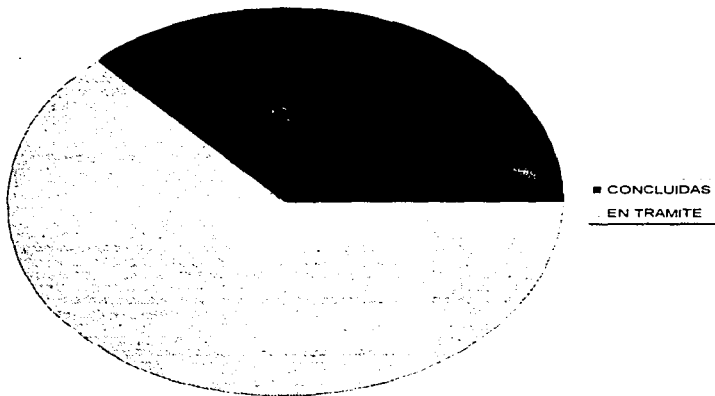


■ PROCEDENTES  
□ IMPROCEDENTES

**PROCEDENTES = 72 - DE LAS CUALES SE ADMITEN POR ENCONTRARSE DENTRO DE LOS SUPUESTO: QUE ESTABLECE LA FRACCION I DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL Y ARTICULO 10 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ANTES MENCIONADO ARTICULO.**

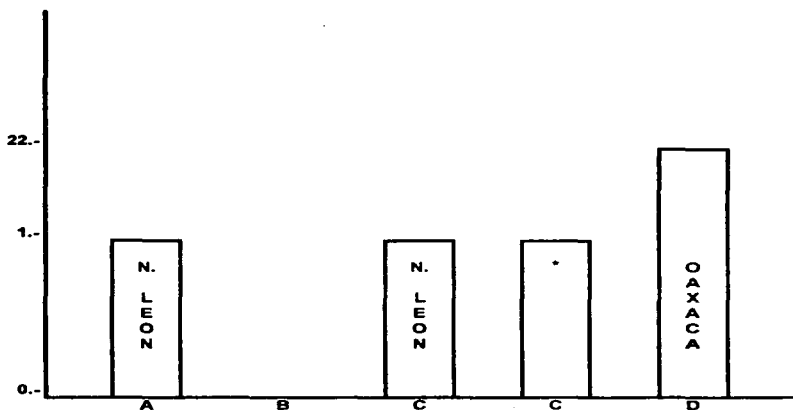
**IMPROCEDENTES = 3 . SON DESECHADAS POR NOTORIA IMPROCEDENCIA, CONFORME A LO QUE ESTABLECE EL ARTICULO 19 DEL ORDENAMIENTO LEGAL.**

**SITUACION JURIDICA DE LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES**  
(ENERO 1993 - SEPTIEMBRE 1996)



**CONCLUIDAS = 12 DE LAS CUALES 7 SE CONFIRMO EL ACTO RECLAMADO; 2 SE DECLARA INVALIDO EL ACTO RECLAMADO Y 3 SON DESECHADAS POR IMPROCEDENTES.**  
**EN TRAMITE = 63**

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES  
IMPUGNADAS POR MUNICIPIOS.**



A.- 1993 = 1.

B.- 1994 = 0.

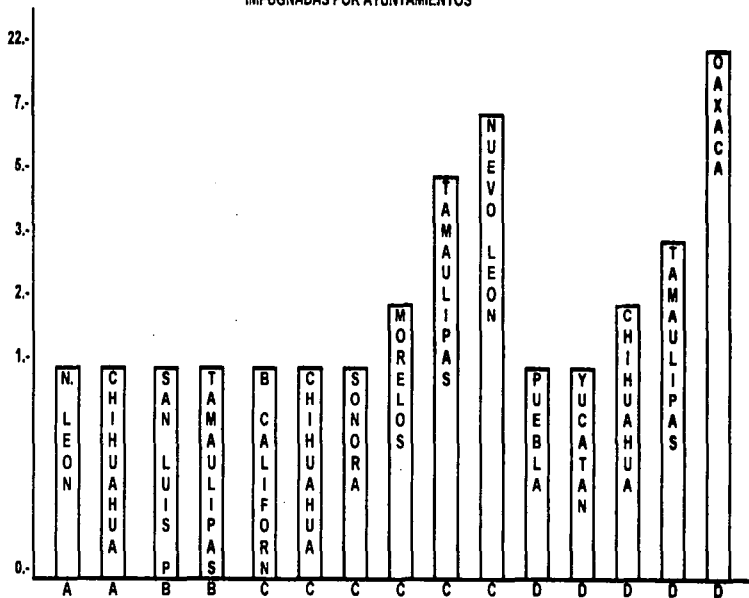
C.- 1995 = 1.

C.- 1995 = 1\*.

D.- 1996 = 22.

\* ES IMPORTANTE RESALTAR QUE EN ESTE MISMO AÑO ( 1995 )  
EL GOBERNADOR DE TABASCO DEMANDO CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES EN CONTRA DEL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL PROCURADOR GENERAL  
DE LA REPUBLICA ( CASO TABASCO )

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES  
 ENERO DE 1993 - SEPTIEMBRE DE 1996.  
 "IMPUGNADAS POR AYUNTAMIENTOS"



A.- Año 1993 Controversias Constitucionales Demandadas por Ayuntamientos = 2.

B.- Año 1994 Controversias Constitucionales Demandadas por Ayuntamientos = 2.

C.- Año 1995 Controversias Constitucionales Demandadas por Ayuntamientos = 17.

D.- Año 1996 Controversias Constitucionales Impugnadas por Ayuntamientos = 29.

**CAPITULO CUARTO**  
**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

## **CAPITULO IV.- ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

### **4.1.- DISPOSICIONES GENERALES.**

Dentro del artículo 105 constitucional que hemos venido analizando, en la fracción segunda se introdujo otra novedad referente a las acciones de inconstitucionalidad, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se le faculta para resolver contradicciones que se puedan presentar entre nuestra Constitución General y cierta clase de leyes federales o locales o bien respecto de Tratados Internacionales, la cual a la letra dice:

"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 a las que se refieren a materia electoral.<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> Fracción que fue reformada con fecha 22 de agosto de 1996, para quedar de la siguiente forma: "de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.



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.

Es importante resaltar que al ser modificado el encabezado de la fracción segunda; se tuvo que agregar un inciso más a este mencionado artículo, para quedar en los siguientes términos:

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

...

a) al d)...

e)... y

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

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

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

Esta reciente reforma que sufrió el antes aludido artículo al suprimirse la última parte del primer párrafo de la fracción segunda y al agregar un inciso, mediante el cual faculta a los partidos políticos para poder demandar acciones de inconstitucionalidad en materia electoral en cierta medida corrobora parte de las ideas que se exponen en el presente trabajo.

Consideramos oportuno, que antes de continuar con el análisis de las acciones de inconstitucionalidad, mencionar las diferencias que existen entre las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, ya que su distinción se ha llegado a dificultar.

Si bien es cierto que tanto las controversias constitucionales como las acciones de inconstitucionalidad, tienen en común que si prosperan los efectos de dichas resoluciones no sólo se limitan a quienes fueron partes, pueden tener efectos generales, pero resaltando que cada una de ellas tiene vida independiente y propia, pero con una misma finalidad que es la de hacer operante el principio de supremacía constitucional, ante lo ineficaz que resultaba para este objetivo el juicio de amparo.

Por lo anterior podemos mencionar que: "por virtud de las controversias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación asume las funciones de defender la Constitución, definir su sentido e impedir que los órganos de autoridad de los entes previstos por ella rebasen su campo de acción e invadan el que ha sido asignado a otros.

"Aunque en ella hay un actor y un demandado, la acción se endereza directamente contra el *acto*, se persigue se declare su nulidad a través del expediente de invocar, fundar y probar causales de invalidez."<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. *La Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad*. "El caso Tabasco". México 1996, Ed Monte Alto, p.9

Es decir los órganos que formen parte de esta controversia, ejercen las facultades o atribuciones que les ha sido conferida, buscando que cese el acto de otro órgano que esta invadiendo su competencia y por tanto es contrario a lo que establece nuestra carta Magna.

Por tanto nuestro más alto tribunal sólo será competente para conocer de estas cuestiones cuando sean estrictamente de carácter constitucional, no cabe la entrada a ninguna otra materia diferente a la constitucionalidad, por tanto no pueden plantearse mediante ella cuestiones de legalidad.

Pero por lo que hace a las "acciones de inconstitucionalidad, por virtud de ella, la corte quedó facultada para resolver las contradicciones que se den entre la Constitución por un lado, y cierta clase de leyes, federales y locales, y tratados internacionales, por otro."<sup>3</sup>

Ahora bien, dentro de este último capítulo toca analizar el procedimiento a seguir para demandar acciones de inconstitucionalidad; las cuales se encuentran reglamentadas dentro del título III de la ley que se estudia el cual comprende tres capítulos, el primero referido a las disposiciones generales, el segundo del procedimiento y el tercero de las sentencias, mismos que debido a la última reforma del 22 de agosto de 1996 al artículo 105 constitucional tendrá que ser modificada en la parte que corresponda.

Pero antes de entrar al estudio en particular de este procedimiento, es necesario mencionar cuales son las materias que pueden ser objeto de una acción de inconstitucionalidad.

---

<sup>3</sup> IDEM.

#### **4.2.- MATERIAS QUE ESTÁN SUJETAS A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Serán materia de las acciones de inconstitucionalidad las que se encuentran previstas dentro de la fracción II del artículo 105 constitucional y las cuales de manera escueta mencionaremos en los siguientes apartados.

##### **4.2.1.- NORMAS DE CARÁCTER GENERAL.**

Como con anterioridad se había manifestado las normas de carácter general, no sólo se comprenden las leyes sino también los reglamentos, decretos, circulares entre otros, sin embargo no todas estas materias pueden ser objeto de las acciones de inconstitucionalidad, como se verá en el desarrollo del presente tema.

"Además de que existen ciertos actos que realiza el Congreso de la Unión, las cámaras en ejercicio de las facultades exclusivas, y la comisión permanente, como son los decretos, la aprobación del presupuesto anual de gastos, la declaración de haber desaparecido los poderes de un estado, la convocatoria a un periodo extraordinario de sesiones, no obstante que tienen la característica de ser generales, no serán susceptibles de ser anuladas por vía de acción de inconstitucionalidad."<sup>4</sup>

##### **4.2.2.- LEYES FEDERALES Y ESTATALES.**

Las leyes federales son aquellas normas que configuran o complementan una parte de la Constitución federal, y que son emitidas por el Congreso de la Unión, pero lo más importante es que su ámbito de aplicación no se concreta a un determinado territorio sino como su nombre lo indica son de aplicación federal.

---

<sup>4</sup> IDEM

Mientras que por lo que respecta a las leyes estatales son aquellas normas promulgadas por los Congresos locales y sólo se aplican en el Estado para el cual fueron publicadas.

Es decir es decir serán objeto de las acciones de inconstitucionalidad las leyes que provengan del Congreso de la Unión, ya sea leyes federales a las que el congreso emita para el Distrito federal; las legislaturas de los estados o asamblea de representantes.

#### **4.2.3.- TRATADOS INTERNACIONALES.**

"La convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 señala en el artículo 2 que: se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el derecho internacional ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular."<sup>5</sup>

Cabe hacer notar que esta ley reglamentaria sólo menciona que podrán impugnarse los tratados dejando a un lado las convenciones que dentro de nuestra Constitución son figuras paralelas a los tratados y como consecuencia de ello, el artículo 105 constitucional no hace referencia alguna respecto de estas convenciones, las cuales tienen su fundamento legal en los artículos 15 y 76 fracción I de nuestra Carta Magna.

#### **4.2.4.- LEYES ELECTORALES.**

Por otro lado, y hasta antes de la multitudada reforma del 22 de agosto de 1996, la materia electoral no entraba en las acciones de inconstitucionalidad, pero con esta última reforma quedaron incluidas las leyes electorales, bien sean de

---

<sup>5</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Op.cit. 3149

carácter federal o local, las cuales pueden ser impugnadas a través de los partidos políticos con su debido registro ya sea ante el Instituto Federal Electoral o ante el registro estatal. Con esta reforma en cierta medida también queda protegido nuestro Derecho Constitucional Electoral.

Importante es anotar que "por materia electoral, para los efectos del artículo 105 constitucional, deben entenderse o comprenderse todos los actos y hechos que se realizan y ejecutan con vistas a hacer efectivos los principios democrático y republicano, para lograr la renovación ordinaria y periódica de los poderes y órganos federales y locales, mediante el sufragio universal, sin importar quién los realice ni el momento en que los haga o ejecute. También deben de estimarse comprendidos los ejercicios electorales extraordinarios que se realicen, con el fin de cubrir las vacantes que se produzcan en los poderes legislativo y ejecutivo de la Federación, estados y municipios. Por ser de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser revisados, a pesar de no intervenir la ciudadanía, los actos que realice el congreso de la unión, el senado, las legislatura de los estados, la asamblea de representantes, la comisión permanente y las diputaciones permanentes de los estados, cuando en los términos de ley, designen, nombren, elijan: presidente de la república y gobernadores interinos, sustitutos, provisionales, jefe del Distrito Federal, ministros de la Suprema Corte de Justicia, consejos municipales y todos aquellos puestos en lo que, para aludir a la actuación de un cuerpo colegiado, se usen los términos elección, escrutinio secreto, mayoría de votos, etcétera."<sup>6</sup>

#### **4.3.- MATERIAS QUE NO PUEDEN SER OBJETO DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Es menester resaltar que dentro de las materias antes mencionadas, hay ciertas materias que no se encuentran comprendidas dentro de la fracción II del

---

<sup>6</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. Tomo III Op.cit. p.509.

artículo 105 constitucional, así mismo consideramos oportuno incluir dentro de esta fracción las siguientes materias, con el objetivo de que la Suprema Corte de Justicia pueda conocer de las mismas:

Contra las reformas que se introduzcan a la Constitución, cualquiera que sea su origen ya sea por vicios del procedimiento en la formación, o bien por el contenido de la misma reforma.

Reformas que tienen su fundamento jurídico en el artículo 135 de nuestra Constitución General el cual a la letra dice:

"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada, para que las adiciones o reforma lleguen a se 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 estas sean aprobados por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

Además de esta reforma genérica que se establece en el artículo 135 Constitucional, podemos decir que existen otras dos llamadas "especiales, la primera consignada en la fracción III del artículo 73 y la otra la establecida en las fracciones I, IV y V del artículo 73, que son obra exclusiva del congreso de la unión sin el concurso de las legislaturas de los estados. Están excluidas de la mencionada acción por cuanto a que una vez que concluye el proceso, legislativo, forma parte integrante de la constitución & pesar de que como se ha dicho, son obra del congreso de la unión. Lo mismo puede afirmarse por lo que toca a las normas de naturaleza transitoria que regula la entrada en vigor de las reformas constitucionales."<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. Op.cit. p.53.

Por ultimo terminaremos diciendo que tampoco pueden ser cuestionadas a través de las acciones de inconstitucionalidad, las leyes que el Presidente de la República emita en uso de las facultades que le atribuye un ejemplo de estas facultades que la constitución les otorga al ejecutivo es la que se establece en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución General al mencionar que: "El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de la tarifa 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 producción nacional, o de realizar cualquier 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."

#### **4.4.- QUIENES SON LOS SUJETOS TITULARES DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Son sujetos titulares de la acción de la inconstitucionalidad, según lo estipulado por la fracción II del artículo 105 constitucional los siguientes órganos:

a).-El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados, por lo que respecta a leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; este inciso señala de manera categórica que podrá ejercitar dicha acción el 33 por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados nos hace pensar que ni pueden ser más de del 33 por ciento ni menos del 33 por ciento de esos integrantes. Por tanto consideramos que de manera más técnica debió decir el equivalente, por lo menos al 33 por ciento.

---



b).-El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado. Además de las leyes mencionadas en el inciso anterior, también se le faculta al Senado a impugnar los 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 los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano; consideramos oportuno este inciso al darle amplias facultades al procurador general de la república.

d).-El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de algunos de los órganos legislativos estatales, pero sólo por lo que respecta a leyes locales.

e).-El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de representantes por lo que respecta a las leyes que el mismo órgano emita y

f).-Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, así como los partidos políticos con registro estatal.

En conclusión podemos mencionar que quienes están legitimados para ejercitar acciones de inconstitucionalidad son los órganos legislativos estatales, federales, la Asamblea Legislativa (antes Asamblea de Representantes), el Procurador General de la República y los Partidos Políticos con registro por conducto de sus direcciones nacionales o estatales.

Quedando fuera de esta legitimación según lo establecido por el precepto anterior, el Presidente de la República, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los gobernadores de los Estados, así como los Procuradores Generales de los Estados y del Distrito Federal.

Dentro de los sujetos titulares de la acción de inconstitucionalidad, mención especial merece la figura del Procurador General de la República, el cual

en todas las acciones de inconstitucionalidad se le dará vista para que formule sus respectivos pedimentos esto es, con fundamento en el artículo 66 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el cual se menciona que: Salvo en los casos en que el Procurador General de la República hubiere ejercitado la acción, el ministro instructor le dará vista con el escrito y con los informes a que se refiere el artículo 65 a efecto de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento correspondiente, nosotros consideramos oportuna la intervención del Procurador General de la República en todas las controversias de acciones de inconstitucionalidad ya que el Procurador puede adquirir la calidad de sujeto pasivo, y formule los pedimentos respectivos en todas las acciones de inconstitucionalidad

#### **4.5.- PROCEDIMIENTO PARA IMPUGNAR LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Antes de entrar al estudio de dicho procedimiento mencionaremos una vez más, ya que lo establecimos en la exposición de motivos que las acciones de inconstitucionalidad no son litigios, es decir no hay controversia en ellas, sino que simplemente la Corte se limitará a estudiar la demanda instaurada en contra de alguna ley, con el objeto de que sea nuestro más alto tribunal quien decida si es constitucional o inconstitucional dicha ley.

##### **4.5.1.- REQUISITOS DE LA DEMANDA.**

Para poder ejercitar la acción de inconstitucionalidad sólo puede ser formulada y presentada por escrito, mediante el cual se reúnan los siguientes requisitos que son enumerados en el artículo 61 de la mencionada ley los cuales son:

- I. Los nombres y firmas de los promoventes;

Que como ya lo mencionamos ut supra deben ser cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes del órgano colegiado.

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

Esta fracción refiere a que se manifestara el órgano u órganos que emitieron la ley que se presume inconstitucional, identificando al órgano legislativo que hubiere emitido y promulgado la norma impugnada.

III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado

Este precepto significa que debe de identificarse plenamente la ley o parte de ella que se cree que contraviene a la Constitución, ya que la impugnación puede comprender toda la ley o sólo parte de ella<sup>5</sup>; además de que se debe de exhibir un ejemplar del Diario Oficial de la Federación o de la Gaceta o Periódico Oficial, además de la estipulación de la fecha de su publicación, con el objetivo de realizar el computo correspondiente.

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados, y

Esta fracción refiere a qué de manera contundente se deben de mencionar, que artículos de la Constitución se estiman violados.

V. Los conceptos de invalidez.

Es decir los razonamientos jurídicos por virtud de los cuales se llegó a la conclusión de que la norma general o tratado contravienen la Constitución, bien sea por algún vicio en la falta de facultades del órgano que emitió la ley entre otros vicios.

---

<sup>5</sup> Un ejemplo de impugnación parcial fue la entablada en contra de la Ley de Participación Ciudadana del D.F. misma que se analizara más adelante.

#### **4.5.2.- PLAZO PARA INTERPONER LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Por lo que respecta al plazo tanto en el artículo 105 constitucional fracción II párrafo segundo, como en el artículo 60 de la ley reglamentaria se señala que:

"El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Es menester mencionar que estos artículos refieren a que se debe tomar como base para el cómputo de treinta días, la fecha de publicación de la ley, no la de su entrada en vigor.

Por otro lado nosotros partimos de la idea de que el plazo de treinta días para demandar acciones de inconstitucionalidad es un tanto reducido, ya que no es fácil notar que una ley es inconstitucional, puesto que si de manera fehaciente se notara la inconstitucionalidad de la misma, esta no llegaría a tener tal carácter, por tanto, debe de ampliarse por más tiempo, aún y cuando la inconstitucionalidad de algunas leyes se ha detectado mucho tiempo después de su entrada en vigor.

Lo antes mencionado a razón de que como bien es sabido: "las leyes se publican por lo general, en los últimos días de los periodos de sesiones, cuando está próxima la clausura de ellas, cuando los miembros del cuerpo colegiado están a punto de marchar a sus distritos, salvo el caso de los miembros de la asamblea de representantes; si se cuenta con treinta días naturales para formular la solicitud, el plazo vencerá cuando el órgano se halle en receso y, por lo

mismo, cuando es difícil reunir el número de voluntades suficientes para hacerlo. Independientemente de lo anterior, tratándose de leyes, los vicios de inconstitucionalidad que ellas contienen no son fáciles de advertir, ellos se localizan en forma paulatina, según vaya aplicándose y con el transcurso del tiempo."<sup>9</sup>

Por tanto reafirmamos que el plazo debe ser de por lo menos un año, con la finalidad de que la acción de inconstitucionalidad no precluya para sus titulares o bien no pueda intentarse dicha acción.

Importante es mencionar la reforma que sufrió *Ley* en comento publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de noviembre de 1996, mediante la cual se adiciona un párrafo segundo al artículo 60.

Artículo 60.-...

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Por otro lado el artículo 62 del mismo ordenamiento legal nos señala que:

"En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

Y menciona el último párrafo del mencionado artículo lo siguiente:

"La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aún después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de

---

\* ARTEAGA NAVA, Elisur. Tomo III Op.cit. p.529

la Suprema Corte de Justicia de la Nación la hará de oficio. Estos representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para promover los incidentes y recursos previstos dentro de esta ley.

Dentro de la antes mencionada reforma (22 de noviembre de 1996), también se reforma el artículo 62 para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 62.-....**

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

Consideramos que junto con el escrito de presentación de demanda deberá acompañarse otro escrito o en su defecto dentro de la misma demanda, que certifique a los funcionarios que representen a dichos órganos, asimismo deberá contener este escrito la certificación de cuando menos el 33 por ciento de los que integren a dicho órgano mediante los cuales se puede iniciar la demanda de acción de inconstitucionalidad.

**4.5.3.- INSTRUCCIÓN.**

Una vez cumplimentados estos requisitos la demanda será presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que el Presidente de la misma la turne al ministro instructor para que sea iniciado el proceso.

Iniciado el procedimiento si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o en su caso a sus representantes comunes para que realicen las aclaraciones que correspondan en un plazo de cinco días. Transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rinda un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de la Cámaras rendirá por separado dicho informe.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada. (artículo 64).

Es decir la autoridad o las autoridades demandadas, rendirán su informe bien sea sosteniendo la Constitucionalidad de la norma general impugnada o allanarse a la acción intentada.

Dentro de estas acciones de inconstitucionalidad también podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de la ley en comento, mismas que en el capítulo anterior fueron estudiadas, sin embargo las causales previstas en las fracciones III y IV sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de otra inconstitucionalidad. Así mismo el ministro instructor podrá aplicar las causales de sobreesimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20 de la misma ley.

Otras de las reformas objeto la mencionada ley es la que establece el artículo 65 el cual menciona que:

"En las acciones de inconstitucionalidad el ministro instructor de acuerdo con el artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el

artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como de causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20”

Siguiendo este orden de ideas el artículo 66 nos señala que:

“Salvo en los casos en que el Procurador General de la República hubiere ejercitado la acción, el ministro instructor le dará vista con el escrito y con los informes a que se refiere el artículo antes mencionado, a efecto de que hasta antes de la citación para la sentencia, formule el pedimento que corresponda.”

Habiéndose presentado los informes previstos por parte de los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, el ministro instructor pondrá el respectivo expediente a la vista de las partes a fin de que dentro de un plazo de cinco días formulen sus respectivos alegatos.

Mientras no se dicte sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

Importante es mencionar que cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal electoral del poder Judicial de la Federación.

Por otro lado el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición de parte, podrá decretar la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad siempre que en ellas se impugne la misma norma.



#### **4.5.4.- RECURSOS**

Finalmente tenemos que dentro de este apartado sólo se contempla el recurso de reclamación previsto en el artículo 51 únicamente procederá en contra de los autos del ministro instructor que decreta la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

Pero por lo que respecta a leyes electorales el plazo para interponer el recurso de reclamación a que se refiere al párrafo anterior será de tres días y el Pleno de la Suprema Corte lo resolverá de plano, dentro de los tres días siguientes a su interposición.

Una vez agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

#### **4.6.- EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN.**

Al dictarse la sentencia operara la suplencia de los conceptos de invalidez, puesto que la Suprema Corte podrá fundar su declaratorio de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no haya sido invocado por el promovente en el escrito inicial de demanda.

Los efectos que tendrán estas sentencias al declarar la invalidez de una ley o parte de ella serán erga omnes es decir tendrá efectos generales, que significa la anulación total y no podrá volverse a aplicarse la misma siempre y cuando el proyecto sea aprobada por cuando menos ocho votos de los once ministros que integran la Corte, caso contrario la acción será desestimada y ordenará el archivo del asunto.

Una vez más, consideramos que el número de votos debe ser reducido a cuando menos seis votos, ya que sino se reúne el voto afirmativo de por lo menos ocho ministros la ley seguirá aplicándose muy a pesar de los solicitantes de la acción de inconstitucionalidad y de los 7 ministros que coincidieron con ellos.

En cuanto al cumplimiento de estas sentencias se regirán por lo dispuesto dentro del capítulo de controversias constitucionales ya comentados en el capítulo anterior.

Pero por que respecta a la materia electoral, tenemos que la sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, acorde con el artículo 70 de la multicitada *ley*

Es menester mencionar que la ley no hace mención alguno en cuanto a sus efectos, es decir no precisa si es total parcial. No tampoco se especifica en el caso de que sea declarada inconstitucional, si se dictara otro ordenamiento legal, y dentro de que plazo se realizará.

Así mismo tampoco se establecen dentro de esta ley reglamentaria las consecuencias que traiga para las autoridades que pretendan seguir aplicando una ley que ya haya sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación inconstitucional.

Sin duda alguna esta reforma al artículo 105 constitucional y como consecuencia de ello la expedición de su ley reglamentaria es un gran paso para seguir avanzando hacia el fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho.

Sin embargo nuestros legisladores deben de reforzar esta ley ya que como lo pudimos apreciar dentro del estudio de la misma falta definir mejor la forma y términos para impugnar la acción de inconstitucionalidad, así como el procedimiento a seguir y las consecuencias respecto de lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita.

#### **4.7.- ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD (CASOS PRÁCTICOS).**

A partir de la publicación de la *Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional*, a estas fecha hemos tenido conocimiento de las siguientes acciones de inconstitucionalidad:

##### **1.- EXPEDIENTE:1/95.**

###### **ACTOR:**

Diversos integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (más del treinta y tres por ciento).

###### **DEMANDADOS:**

- 1.- La propia Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Primera Legislatura, en cuanto hace a la discusión y aprobación de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal;
- 2.- Presidente Constitucional de los Estados Unidos mexicanos, por lo que hace al Decreto Promulgatorio de la referida Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; y
- 3.- Jefe del Departamento del Distrito Federal, en cuanto al refrendo del decreto promulgatorio de dicha ley.

**ACTOS RECLAMADOS:**

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, concretamente las secciones 3a. y 4a. que comprenden los artículos 60 al 68 y 71, cuya publicación se realizó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995.

En esta acción de inconstitucionalidad, la entonces Asamblea de Representantes<sup>10</sup> señalo como preceptos constitucionales violados el artículo 122 fracción I inciso e, y el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuya invalidez de la ley es de manera parcial al mencionar que "en las secciones Tercera y Cuarta, que comprenden los artículos 60 al 68 y artículo 71 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal se excluye a los Partidos Políticos con registro nacional y, consecuentemente se les priva del derecho constitucional que les confieren los artículos 41 y 122 fracción I inciso E de nuestra ley suprema, de participar en la integración de los consejos ciudadanos mediante la postulación de candidatos para desempeñar tales cargos públicos... México Distrito Federal a 3 de julio de 1995."<sup>11</sup>

Posteriormente con fecha 14 de julio de 1995, se interpone Recurso de reclamación en contra de la resolución dictada por el C. Ministro Instructor Dr. Juventino V. Castro y Castro, en la cual desechó por notoria improcedencia la demanda, fundamentando su resolución en el artículo 105 fracción II de nuestra Ley Suprema y en los artículos 19 y 25 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en cuanto a que la materia de acción de inconstitucionalidad es de carácter electoral y por consecuentemente la Suprema

<sup>10</sup> Por decreto de reforma del 22 de agosto de 1996, ahora se denomina Asamblea Legislativa.

<sup>11</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. *La Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad.* "El caso Tabasco", Op.cit. p. 155

Corte de Justicia de la Nación carece de facultades para conocer sobre dicho asunto.

Con fundamento en el artículo 66 de la Ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, con fecha 4 de octubre de 1995 se le dio vista se le dio vista al Procurador General De la República Fernando Antonio Lozano Gracia con la finalidad de que formulara el pedimento correspondiente; y con fecha 12 de octubre de 1995, desahoga la vista mediante la cual solicita que se declare inconstitucional y consecuentemente nulas e inválidas las disposiciones contenidas en las Secciones Tercera y Cuarta, que comprende los artículos 60 al 68 y 71 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

El 31 de octubre de 1995, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó sentencia definitiva en la que se declara improcedente y se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 1/95 por considerarlas materia electoral.

Archivándose el 15 de abril 1996, corrio asunto totalmente concluido.

## **2.- EXPEDIENTE: 1/96**

### **ACTOR:**

Diversos integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

(más del treinta y tres por ciento).

### **DEMANDADOS:**

- 1.- Cámara de Diputados y Cámara de senadores del Congreso de la Unión, LIV Legislatura.
- 2.- Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.
- 3.- Secretaria de Gobernación.

### **TERCEROS INTERESADOS:**

- 1.- Secretaría de Marina,
- 2.- Secretaría de la Defensa Nacional.

**ACTOS RECLAMADOS:**

Fracción III y IV del artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta acción de inconstitucionalidad fue turnada al Ministro Instructor Azuela Güitrón y con fecha 5 de marzo de 1996, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó resolución definitiva, en la que se declara procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y se reconoce la validez de los actos reclamados.

Archivándose el asunto como totalmente concluido el 15 de abril del mismo año.

**3.- EXPEDIENTE: 2/96.**

**ACTOR:**

1.- Integrantes de la "LI" Legislatura del Congreso del Estado de Colima.

**DEMANDADOS:-**

- 1.- Congreso del Estado de Colima.
- 2.- Gobernador Constitucional del mismo Estado.

**ACTOS RECLAMADOS:**

Decreto número 163, emitido por la "LI" Legislatura del Congreso del Estado de Colima, publicado en el Periódico oficial del Gobierno Constitucional, denominado el "Estado de Colima", correspondiente al tomo LXXXI, número 3, de fecha veinte de enero de mil novecientos noventa y seis.

Acción de inconstitucionalidad que fue turnada al Ministro Instructor Gongora Pimentel, en la cual con fecha 8 de marzo de mil novecientos noventa y seis, dictó un proveído en los siguientes términos:

"La parte actora no reclama en vía de acción de inconstitucionalidad una norma de carácter general, sino un decreto administrativo que no reúne las características de generalidad y abstracción que reviste toda ley, ya que sólo se trata de la autorización que se le otorgó, por parte de dicho Congreso Local, para que el Ejecutivo Estatal celebrara un contrato con una empresa determinada... En mérito de lo expuesto, procede desechar, por notoriamente improcedente la presente demanda."

Tal como quedo establecido ut supra no todas las materias pueden ser objeto de una acción de inconstitucionalidad.

Archivándose el presente expediente como asunto totalmente concluido, el día quince de abril de mil novecientos noventa y seis.

#### **4.- EXPEDIENTE 3/96:**

##### **ACTOR:**

1.- Integrantes de la VIII Legislatura del Congreso del estado de Baja California Sur.

##### **DEMANDADOS:**

- 1.- Congreso Constitucional del Estado de Baja California Sur.
- 2.- Gobernados Constitucional del estado de Baja California Sur.

##### **ACTOS RECLAMADOS:**

Decreto número 89 emitido por la VIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur, publicado en el Boletín Oficial de ese Estado el

seis de junio de mil novecientos noventa y seis, por el que se expidió la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur

Con fecha 2 de agosto de mil novecientos noventa y seis se ordenó formar el expediente designandose como Ministro Instructor a Guillermo I Ortiz Mayagoitia.

Con fecha 5 de agosto del mismo año se admite la demanda; ordenandese a emplazar a las autoridades demandadas y se dio vista al Procurador General de la República,

El 18 de septiembre de mil novecientos noventa y seis, se tuvo por presentados los informes solicitados a las autoridades con carácter de demandadas, es decir por parte del Presidente y Secretario de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Baja California Sur al Gobernador de ese mismo Estado; dandose vista al Procurador General de la República con el objetivo de que formulara sus pedimentos. Acción de inconstitucionalidad que a la fecha esta pendiente de resolverse.

**5.- EXPEDIENTE: 4/96.**

**ACTOR:**

1.- Integrantes de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán.

**DEMANDADOS:**

- 1.- Congreso del estado de Yucatán.
- 2.- Gobernador Constitucional del Estado de Yucatán.

**ACTOS RECLAMADOS:**

Decreto número 63 emitido por la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán, Publicado en el Diario Oficial del mismo Estado con fecha veintiséis



de agosto de mil novecientos noventa y seis, por la que se reformó y adicionó la Ley Orgánica de los Municipios de ese Estado.

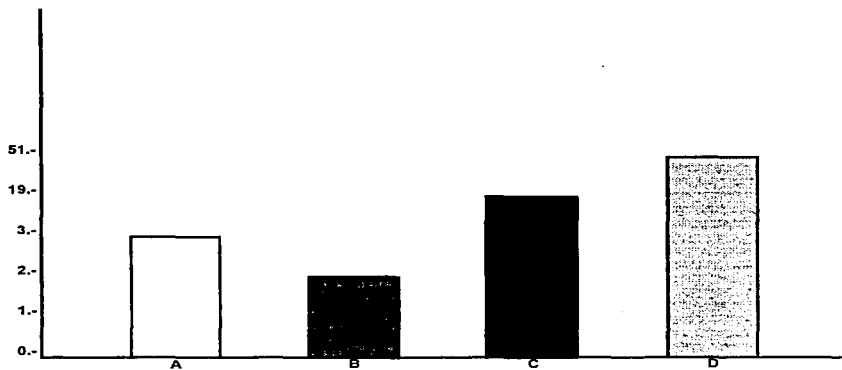
Acción de Inconstitucionalidad que con fecha 26 de septiembre de mil novecientos noventa y seis, se ordenó formar y registrar el expediente designándose como ministro instructor a Sergio Salvador Aguirre Anguiano, pendiente por resolverse.

\*Vease gráficas anexas sobre las acciones de inconstitucionalidad.

**4.8.- ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.  
ENERO 1995-SEPTIEMBRE 1996.**

EXP.	ACTOR.	DEMANDADO.	ACTO IMPUGNADO	OBSERVACIONES
1/95	Diversos Integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.	Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Presidente Constitucional de los E.U.M. y Jefe del D.D.F.	La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.	El 31 de octubre de 1995, se dicta sentencia en la que se declara improcedente y se sobresee la acción de inconstitucionalidad, archivándose el 15 de abril de 1996.
1/96	Diversos integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	Congreso de la Unión, Presidente Constitucional de los E.U.M., y Secretaría de Gobernación, TERCEROS PERJUDICADOS; Secretaría de Marina y de la Defensa Nacional	Fracción III y IV del artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	El 5 de marzo de 1996, se dicta sentencia definitiva en la cual se declara procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad reconociendo la validez de los actos reclamados, archivándose el 15 de abril de 1996.
2/96	Integrantes de la "LI" Legislatura del Congreso del Estado de Colima.	Gobernador y Congreso del estado de Colima.	Decreto número 183, emitido por la "LI" Legislatura del Congreso del Estado de Colima.	El 8 de marzo de 1996, se dictó un proveído en la cual se desecha la demanda por notoriamente improcedente archivándose el 15 de abril de 1996.
3/96	Integrantes de la VIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur.	Gobernador y Congreso de Baja California Sur	Decreto número 89 emitido por la VIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California sur, en donde se expide la Ley de Seguridad Pública del mismo Estado.	En trámite.
4/96	Integrantes de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán	Gobernador y Congreso del Estado de Yucatán.	Decreto número 63 mediante el cual se reformó y adicionó la Ley Orgánica de los Municipios de ese Estado.	En Trámite.

## CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES



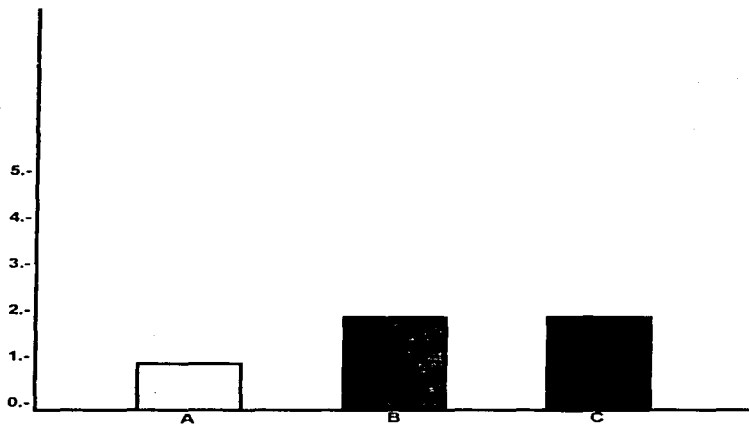
**A.- 1993 Total de Controversias = 3.**

**B.- 1994 Total de Controversias = 2.**

**C.- 1995 Total de Controversias = 19.**

**D.- 1996 Total de Controversias = 51.**

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD  
ENERO DE 1995 - SEPTIEMBRE DE 1996.**

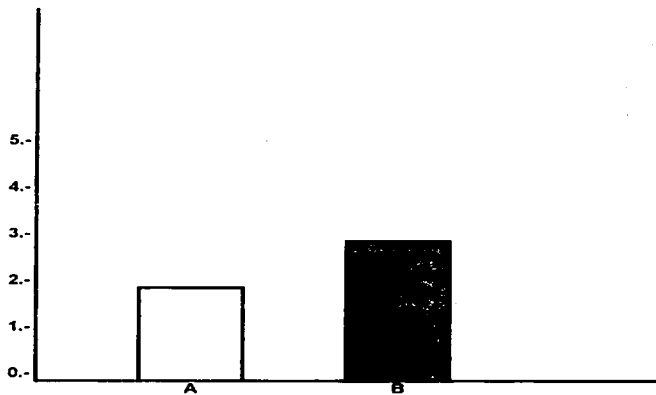


**A.- Acciones de Inconstitucionalidad en la cual se declara valido el acto reclamado = 1.**

**B.- Acciones de Inconstitucionalidad Improcedentes = 2.**

**C.- Acciones de Inconstitucionalidad Pendientes de Resolverse = 2.**

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD  
ENERO DE 1995 - SEPTIEMBRE DE 1996.  
" ACTOS RECLAMADOS"**

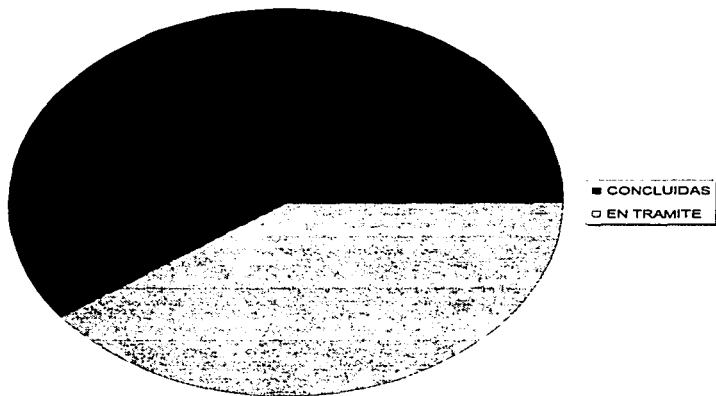


**A.- Leyes.**

**B.- Decretos.**

**TOTAL DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ( CINCO )**

**SITUACION JURIDICA DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**  
**(ENERO 1995 - SEPTIEMBRE 1996)**



**TOTAL DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD CINCO**

**CONCLUIDAS = 3, DE LAS CUALES; 1 SE DECLARA VALIDO EL ACTO RECLAMADO  
2 SON DESECHADAS POR IMPROCEDENCIA.**

**EN TRAMITE = 2,**

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

**Después de haber reflexionado acerca del contenido del presente trabajo, estableceremos las siguientes conclusiones y recomendaciones:**

**1.- La protección de la defensa de la Constitución es demasiado amplia para que sólo a través del juicio de amparo, se tutele la misma.**

**2.- Con la reforma al artículo 105 constitucional y consecuentemente la expedición de la ley reglamentaria se regula el sistema de protección integral de la Constitución ya que a través del procedimiento que se establece en la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional queda tutelada la parte orgánica de la propia Constitución.**

**3.- Consideramos oportuno que se deben de suprimir las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, ya que con el actual artículo 105 constitucional y la fracción primera del artículo 103 constitucional, quedan tutelados todos los sujetos que sean titulares de garantías individuales, así como los órganos de la federación incluyendo a la Federación misma.**

**4.- Actualmente contamos con un procedimiento el cual establece dos tipos de acción:**

**a) Acción de controversias constitucionales y**

**b) Acción de inconstitucionalidad de leyes, de las cuales se desprenden las siguientes diferencias:**

**-Las controversias constitucionales sólo proceden cuando versen sobre cuestiones de carácter constitucional, quedando fuera todo tipo de materias que no estén relacionadas expresa y directamente con lo establecido en nuestra Carta Magna.**

-Las acciones de inconstitucionalidad procede contra posibles contradicciones entre normas de carácter general y nuestra Ley Suprema; y quienes están legitimados para ejercitarla son los órganos legislativos estatales, federales y la Asamblea Legislativa así como el Procurador General de la República.

-En las controversias constitucionales debe existir una invasión de esferas o de atribuciones por parte de otros órganos del Estado.

-Las acciones de inconstitucionalidad se promueven únicamente con un interés genérico de preservar la Supremacía Constitucional.

5.- La base del Federalismo son los Estados miembros quienes tienen autonomía legislativa y constitucional, pero esa autonomía es limitada ya que tiene que sujetarse a la Constitución Federal al reparto de competencias entre los Poderes Federales y los Poderes Locales.

6.- Quien determina el reparto de competencias entre la Federación, Estados y Municipios es la Constitución Federal, sin embargo en determinados casos el intérprete de la Constitución decidirá a qué órgano corresponde un acto concreto de autoridad.

7.- El Municipio en México es un ente jurídico político autónomo establecido en nuestra Constitución y circunscrito al régimen interior de la Entidad Federativa.

8.- El Municipio por vez primera se le otorga la calidad de Poder, a través del actual artículo 105 constitucional fracción primera el cual de manera categórica considera al Municipio como sujetos legitimados para intentar esta acción de controversia.



9.- En cuanto a las materias que comprende la acción de inconstitucionalidad, consideramos oportuno que también deben incluirse las que refieren a las reformas a la Constitución.

10.- Por lo que respecta al plazo que la ley otorga para demandar una acción de inconstitucionalidad, consideramos que debe de ser de por lo menos un año, esto es en virtud de que como quedo demostrado el plazo de treinta días resulta un tanto insuficiente para poder demandar acciones de inconstitucionalidad de leyes.

11.- Las sentencias tendrán efectos *erga omnes* sólo cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas a través de la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados o en su caso entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión o bien dos Poderes de un mismo Estado, o dos órganos del gobierno del Distrito Federal, cuando la sentencia sea se aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos, de los ministros que integran el Pleno del Tribunal,

12.- La publicación de sentencias debe reducirse a por lo menos la aprobación de seis votos, esto es a razón de que es difícil el computo de los ocho votos que establece la ley reglamentaria.

13.- Debemos tener presente que entre el juicio de amparo y el procedimiento que se establece en la ley reglamentaria del actual artículo 105 existen notorias diferencias:

a) El Juicio de Amparo tutela intereses directos de los gobernados, mientras que los procedimientos establecidos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional se conciben como instrumentos de protección directa de nuestra Carta Magna.

b) Sólo están legitimados para demandar controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad los órganos de la federación, no así los particulares.

c) El Juicio de amparo se substancia ante los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados, en cambio las acciones de controversias e inconstitucionalidad de leyes se ventilarán ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

d) En materia de recursos tanto en las acciones de controversias constitucionales como de inconstitucionalidad se establecen sólo dos recursos "Queja" y "Reclamación", mientras que la Ley de amparo establece más medios de impugnación y son más numerosas las resoluciones que pueden recurrirse.

14.- Con esta reforma constitucional se pretende crear un verdadero Estado de Derecho, existiendo así la posibilidad de que se ejerza un verdadero control de la constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituido así como un auténtico Tribunal Constitucional.

15.- Como se pudo apreciar en los casos prácticos analizados sin duda alguna los más beneficiados con esta reforma fueron los Ayuntamientos y Municipios quienes a la fecha han sido los que más han ejercitado las controversias constitucionales.

16.- De las 75 controversias constitucionales (enero 1993 a septiembre de 1996) el 75% han sido impugnadas por Ayuntamientos, el 24% por Municipios y 1% por otras autoridades.

**BIBLIOGRAFÍA.**

- 1.- ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional, Tomo III, México 1994, Ed. UNAM.
- 2.- ARTEAGA NAVA, Elisur. La Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad, México 1996, Ed. Monte Alto.
- 3.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, México 1990, Ed. Porrúa, 28a. ed.
- 4.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, México 1994, Ed. Porrúa, 9a. ed.
- 5.- CÁMARA DE SENADORES. Exposición de motivos, de la tercera reforma del artículo 105 constitucional, 18 de noviembre de 1994.
- 6.- CÁMARA DE SENADORES Exposición de Motivos, a la primera reforma del artículo 105 constitucional, 16 de noviembre de 1965.
- 7.- CÁMARA DE SENADORES. Exposición de motivos, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, constitucional.
- 8.- CAMARA DE SENADORES, Sesión Pública Ordinaria, celebrada el lunes 10 de abril de 1995.
- 9.- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. México 1983, UNAM, 2a. ed.
- 10.- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. México, 1994, Ed. Porrúa. 4a.ed
- 11.- CASTRO CASTRO, Juventino. Garantías y Amparo. México 1991, Ed. Porrúa.
- 12.- CASTRO V. Juventino, Hacia el Amparo Evolucionado, 2a. ed. Ed. Porrúa, México 1977.
- 13.- CONGRESO CONSTITUYENTE. Diario de Debates de la Constitución de 1917, T. II Artículo 105/8 Constitucional.
- 14.- DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. La Defensa Jurídica de la Constitución en México, México 1994, Ed. Duero.

- 15.- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. México 1982, Ed. Instituto de Capacitación Política.
- 16.- GONGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al estudio del Juicio de Amparo. México 1992, Ed. Porrúa, 4a. ed.
- 17.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I, II, III, IV, México 1991, Ed. Porrúa, 4a.ed.
- 18.- LOEWENSTEIN. KARL. Teoría de la Constitución. España 1976, Ed. Ariel. 2a.ed.
- 19.- MARTÍNEZ BAEZ, Antonio. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. México 1946, Ed. Sria. Educ. Pub.
- 20.- MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio. El Acta de Reformas de 1847. Ed. Sria. Educ. Pub.
- 21.- MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano. México 1985, Ed. Pax-Méx. 9a ed.
- 22.- NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Lecciones de Amparo. Ed. Porrúa.
- 23.- POLO BERNAL, Efrain. Manual de Derecho constitucional. México 1985, Ed. Porrúa.
- 24.- RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho constitucional. México 1988, Ed. Pac, 6a.ed
- 25.- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ. Ramón. Derecho Constitucional. México 1992, Ed. Tribunal Superior de Justicia del D.F. 2a.ed.
- 26.- RUIZ MASSIEU, José Francisco. Estudios Jurídicos en torno a la Constitución de 1917. México 1992, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- 27.- SAYEG HELÚ, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. México 1987, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2a.ed.
- 28.- SÁNCHEZ CORDERO, Olga. Convergencia. México 1995, Ed. CONEPOD,
- 29.- SÁNCHEZ CORDERO, Olga. Indicador Jurídico. Una publicación de Anfictionia.
- 30.- SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. México 1981, Ed. Nacional.

- 31.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Sesión del pleno del 7 de agosto 1990, Expediente Varios número 36/90. Magistrado Ponente: Carlos de Silva Nava.
- 32.- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, México 1991, Ed. Porrúa, 25a.ed.
- 33.- ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1857, México 1992, Ed. Tribunal Superior de Justicia del D.F.

**LEGISLACIÓN**

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, "Comentada", México 1985, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- 2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México 1996, Ed. Delma, 30a.ed.
- 3.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, México 1996, Ed. Porrúa, 64a.ed.
- 4.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, México 1996, Ed. Porrúa, 45a ed.
- 5.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, México 1996, Ed. Porrúa, 61a.ed.
- 6.- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y SUS REFORMAS, México 1996, Ed. Porrúa, 61a.ed.
- 7.- LEY DE AMPARO, "Comentada" México 1992, Ed. Duero 2a.ed.
- 8.- NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA, México 1996, Ed. Porrúa, 61a.ed.