

138
29



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"**

**EFICACIA JURIDICA DE LA ACCION DE
INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 105
DE LA CONSTITUCION.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MERCEDES GARCIA HERNANDEZ**

ASESOR: LIC. PABLO ALVAREZ FERNANDEZ.



MEXICO, D. F.

263036

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS.

Por su infinita bondad el haberme
Permitido llegar hasta este momento.

A MI MAMÁ.

Por ser la persona que ha dedicado tantos años de su vida a mi preparación, así como por su amor, esfuerzo y comprensión en todo que he realizado desde mis primeros estudios hasta la culminación de la carrera profesional, Sabiendo que no habrá otra forma de agradecerle todos los esfuerzos con que me ha guiado en toda mi vida, hoy hacemos realidad un sueño más juntas para Usted con todo mi cariño y admiración.

A MI ABUELITA (q.p.d.).

Con mi todo corazón y como un merecido homenaje para ella, con toda mi admiración por que me inculcó la rectitud y me enseñó a ser alguien en la vida.

A NACHO, MARY, TERE, JUAN y NORMA.

Por la confianza y apoyo que tuvieron depositada en mí y agradecerles sus consejos que me brindaron a lo largo de mi vida.

A MARCO ANTONIO MACIAS BAZAN.

Gracias por toda la ayuda, apoyo y cariño incondicional que me has brindado en todo momento y en todas y cada una de las etapas de mi vida. Mil gracias.

A LA UNIVERSIDAD.

Por haberme dado la oportunidad de realizarme como formarme como profesional y poder ser alguien en la vida. , así como a los profesores por que contribuyeron a la realización de esta Carrera Profesional.

A LIC. PABLO ALVAREZ FERNANDEZ.

Gracias por ser el asesor de la presente tesis así como haberme brindado su tiempo, apoyo y experiencia y compartirme sus conocimientos.
“ Mi gratitud eterna “.

AL H. JURADO PROFESIONAL.

Gracias por su dedicación y tiempo brindado para la presente tesis

A LIC. FRANCISCO J. SALINAS TALAN.

Con todo mi agradecimiento por su apoyo que siempre me ha brindado y la oportunidad de realizar profesionalmente así como por compartir conmigo sus conocimientos y por la ayuda incondicional brindada en todo momento.

A LIC. JULIO CÉSAR CABRERA MENDIETA.

Gracias por su apoyo y compartir sus conocimientos para realizarme profesionalmente.

A LIC. ROBERTO CABRERA MENDIETA.

Gracias por la ayuda brindada en todo momento.
Por su apoyo y comprensión.

EFICACIA JURÍDICA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN.

PÁGINA

INTRODUCCION.	1
CAPITULO I.	
ANTECEDENTES DEL CONTROL CONSTITUCIONAL.	4
1.1. El Derecho Francés.	4
1.2. El Derecho de los Estados Unidos de América.	11
1.2.1 Los Writ Norteamericanos.	15
1.3. Precedentes en el Derecho Mexicano.	21
1.3.1. México Independiente.	21
1.3.2. Constitución Federal de 1824.	22
1.3.3. Constitución Centralista de 1836.	23
1.3.4. Bases Orgánicas (1843).	25
1.3.5. Actas de Reforma de 1847.	27
1.3.6. Bases para la Administración de la República.	31
1.3.7. Constitución Liberal de 1857.	33

PÁGINA

1.3.8	Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (1864)	35
1.3.9.	Constitución Social de 1917.	37

CAPITULO II.

COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.	40
---	-----------

2.1.	De la Suprema Corte de Justicia de la Nación .	42
2.1.1.	Del Pleno.	44
2.1.2.	De las Salas.	47
2.2.	De los Tribunales Colegiados de Circuito.	50
2.3	De los Tribunales Unitarios.	54

CAPITULO III.

TUTELA DE LAS NORMAS FUNDAMENTALES.	59	
3.1.	División de Poderes.	63
3.2	Supremacía de la Constitución.	67

PÁGINA

3 3.	Intervención de los Grupos sociales.	71
3 4.	Juicio Político.	72
3 5.	Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	75
3 6.	Ombudsman	79
3 7.	Controversias Constitucionales.	81
3 8.	Acción de Inconstitucionalidad.	87

CAPITULO IV.

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.	88	
4 1.	Naturaleza Jurídica de la Acción de Inconstitucional	94
4 2.	En la Constitución Federal vigente.	96
4 3.	<i>En la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i>	102
	4.3.1 De la Improcedencia y del Sobreseimiento.	110
4 4.	Incorporación de las Acciones de Inconstitucionalidad en el Derecho Positivo Mexicano.	124
4 5.	<i>Comparación y Diferencias en el Juicio de Amparo contra Leyes, la controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad.</i>	126

PÁGINA

4.6.	Acción de Inconstitucionalidad. (Reformas).	133
4.7.	Eficacia Jurídica de la Acción de Inconstitucionalidad	139
	CONCLUSIONES.	147
	ANEXOS	152
	BIBLIOGRAFIA	155

INTRODUCCION

Tanto históricamente como doctrinariamente se ha insistido en la necesidad de reformar la legislación positiva mexicana para declarar la invalidez de una norma de carácter general considerada inconstitucional, surtiendo efectos generales, e impidiendo con ello, que se contravenga a la Carta Fundamental y deje de aplicarse a todos los gobernados

En nuestra legislación nacional surgió en la Constitución Centralista de 1836, un órgano político llamado Supremo Poder Conservador, que se encontraba facultado para declarar la nulidad de una Ley o decreto. En el Acta de Reformas de 1847, el Control Constitucional se establece por dos vías, la primera encomendada al Poder Judicial, para los casos particulares a través del juicio de amparo, y la segunda a las Legislaturas de los Estados, que podían declarar la nulidad de una Ley; actualmente el Poder Judicial Federal, es la única Institución que está facultada para ejercer el control constitucional en dos vías, mediante el juicio de amparo y a través de la innovadora figura jurídica de que es la acción de inconstitucionalidad, semejante al que con talento y visión enorme diseñó en 1847, el ilustre Jurista Don Mariano Otero.

El Poder Constituyente Permanente se abocó a reformar en el año de 1994, el precepto 105 de la Ley Suprema, y se expidió su correlativa Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de Mayo de 1995, que regula la procedencia y procedimiento de la institución jurídica acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional.

Las acciones de inconstitucionalidad es el tema central de esta tesis, no obstante los escasos antecedentes históricos y limitada información que existe sobre esta figura jurídica. Pero que se considera de gran relevancia, dado que, como ya se expreso, es un nuevo medio tutelador de la Carta Fundamental. Los antecedentes históricos y legislativos en el Derecho extranjero y mexicano del Control de la Constitucionalidad. Únicamente retomamos aspectos del Derecho Francés y del Sistema Anglosajón de los Estados Unidos de Norteamérica, por ser fuente de inspiración en nuestro Derecho Mexicano y especialmente, del pensamiento de Don Mariano Otero, plasmado en las Actas de reformas de 1847, en el control constitucional.

La competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación -de nuestro País- para conocer del juicio de amparo contra leyes y actualmente de las acciones de inconstitucionalidad; dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las controversias más relevantes se consolida como Tribunal de control constitucional , a traves de su más alto órgano, el Pleno.

La tutela de la Norma Fundamental, integrada con todos aquellos medios que buscan conservar y preservar la normatividad constitucional, tales como : la División

de Poderes, la Supremacía de la Ley Fundamental, la Intervención de Grupos Sociales, el Juicio Político, la Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Obudsman, el Juicio de amparo, las controversias constitucionales y por último la acción de inconstitucionalidad.

La acción de inconstitucionalidad, desde su reforma en la Carta Magna, su análisis a través de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos asuntos que se han resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; nos demuestran que ha sido tan certera la creación de dichas acciones que como primordial finalidad tiene el plantear la posible contradicción que se suscite entre una norma de carácter general y nuestra Constitución; es decir, las sentencias que se han resuelto en la vía de acción de inconstitucionalidad declara la invalidez de una norma general y que producen efectos generales, y por lo tanto se ha establecido un verdadero control constitucional

CAPITULO I

I. ANTECEDENTES DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

El 11 de Mayo de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece el procedimiento relativo a las controversias constitucionales y como innovación el correspondiente a las acciones de inconstitucionalidad

En el Derecho Francés ya se ve claramente un mecanismo de control de la constitucionalidad, ejercido primeramente por el Tribunal de Casación y posteriormente, por el Jurado Conservador, el cual se estima es el antecedente inmediato del Supremo Poder Conservador en México. Se estudiará también el sistema Anglosajón de los Estados Unidos de América a partir de su Constitución de 1787, que sirvió de inspiración a Don Mariano Otero en su proyecto de reformas del año 1847, hasta llegar al análisis de nuestro Derecho Mexicano

1.1. EL DERECHO FRANCÉS.

La famosa Declaración de los Derecho del hombre y del Ciudadano, basado en la doctrina del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau, instituyó como sistema de

gobierno, la democracia, ya que se plantearon las limitaciones al poder real ejercido irrestrictivamente en perjuicio de los gobernados.

En Francia la revolución produjo la institución de la casación, según datos proporcionados por el jurista italiano Mauro Cappelletti: " El Tribunal de casación fue instituido por Decreto de 27 de Noviembre -1° de Diciembre de 1790, como órgano de control de constitucionalidad no judicial, esto es, situado al lado del Poder Legislativo para controlar que los órganos judiciales, en ejercicio de sus funciones, no invadiesen la esfera del propio Poder Legislativo, sustrayéndose a la estricta y textual observancia de las leyes Tal Tribunal de Casación , después de llamado Corte de Casación, tuvo en sus origen naturaleza legislativa y política y, al respecto, expresaba Piero Calamandrei que " era un organismo público de naturaleza constitucional, destinado a mantener en su integridad el canon de la separación de Poderes."¹

Además sostiene que: " El Tribunal de Casación representaba la profunda desconfianza de los legisladores revolucionarios hacia los jueces; por lo que llegaron al absurdo de prohibir a los jueces todo poder de interpretación de las Leyes. El Tribunal de casación podía anular, previa instancia del interesado, las Sentencias pronunciadas en contravención expresa del texto de la Ley pero debía abstenerse de pronunciarse en cualquier forma sobre la interpretación de la Ley o sobre la decisión de la controversia".²

¹ El Control Judicial de la Constitucionalidad de las leyes en el Derecho Comparado, Revista de la Facultad de Derecho de la U N A M México, Octubre-Diciembre, 1964 Número 60 T.XV pp 897-898.

² Ibidem , p 899.

Puntualiza finalmente: “ Ya con el nombre de Corte de Casación, se convierte en el Supremo Órgano Judicial, de control de los errores del derecho cometidos por los jueces inferiores. No sólo se anulaba, por el tribunal de casación, la resolución judicial impugnada, sino que la decisión de la Corte de Casación vincula al Juez para que su resolución se apegará al punto de derecho resuelto por la Corte. Esto se determinó por la Ley de 1º de abril de 1837 y convirtió a la Corte de Casación en la Suprema Corte reguladora de la interpretación jurisdiccional, con lo que ejerció el poder de control de legalidad y de constitucionalidad.”³

Por otro lado, Sieyès, realizó un proyecto para que se creara un organismo político de control de constitucionalidad, que denominó Jurado Constitucional, para que en la Constitución Francesa se estableciera un organismo que estuviera encargado de conocer de todas las quejas que se presentan por atentados al orden establecido por dicha norma fundamental, tal proyecto no se elevó a la categoría de Ley sino más tarde, cuando Sieyès enteró a Napoleón I de sus ideas y éste las impulso, tal hecho se reflejó en la Constitución de 13 de Diciembre de 1799, en la que se aprueba la creación del senado Conservador.

De acuerdo con el proyecto de Sieyès el Jurado debería estar integrado por cien miembros en sus cargos, para que de esta manera pudieran sentirse independientes y ajenos a cualquier influencia extraña que viniera a presionar su cometido Además, tenía que ser espléndidamente retribuidos para que no se

³ Ibidem , p 901

dedicarán a otra ocupación y atendieran solamente su importante función: La atribución primordial del jurado constitucional consistía en controlar el orden constitucional, procurando que todos los poderes de Estado se sometieran a sus disposiciones, que podía anular cualquier acto que implicase su violación. Se trataba, pues, de un verdadero control de constitucionalidad por órgano político.

El Senado Conservador una vez instaurado, estaba compuesto por ochenta miembros inamovibles, cuya función primordial era estudiar y decidir todas las cuestiones que sobre inconstitucionalidad de leyes y otros actos de autoridad se sometieran a su consideración. Cuando Napoleón Bonaparte fue nombrado primer Cónsul Vitalicio, las atribuciones del senado conservador fueron ampliadas, a tal extremo, que podía anular todas las Sentencias de los tribunales que estimara atentatorias para la seguridad del Estado, disolver el cuerpo Legislativo y designar Cónsules. Al erigirse Napoleón en Emperador de los franceses, adquirió dominación sobre el senado, pues al modificarse el sistema en su integración, la mayoría de sus componentes debían ser designados por él, incluyendo a su Presidente, quien, por orden imperial, debía convocar a sesiones, principalmente.

A la caída del Imperio de Napoleón, el Senado Conservador, que de hecho actuaba bajo la influencia de Napoleón I, dejó de ser un órgano Político de tutela constitucional, pues en la Constitución de 1814 sólo lo investió con facultades de formación legislativa muy restringidas, funcionando bajo la denominación de " Cámara

de Pares" a la que además competía el conocimiento de los delitos de alta traición y de los atentados contra la seguridad estatal.

Posteriormente, el control de la constitucionalidad por órgano político vuelve a ensayarse en Francia en la Constitución del año de 1852, en la que el senado Francés asume el papel que consistía en examinar las leyes que se dictaran antes de que entrasen en vigor, con el fin de constatar si adolecían del vicio de inconstitucionalidad. Ninguna ley podía promulgarse sin el visto bueno del senado. Este sistema fracasó al poco tiempo, pues la dictadura de Napoleón II hizo negatorias sus funciones, ya que los Senadores se doblegaron a su voluntad, debido a que políticamente dependía de él porque los designaba.

En Octubre de 1946, y aprobada por un referéndum popular, se expidió la Constitución de la República Francesa que la organizó a raíz de la terminación de la última Guerra Mundial conteniendo en dicho documento jurídico-político un preámbulo en que reitera la declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

En dicha Constitución se establece un sistema de control de constitucional. Si una Ley votada por la Asamblea Nacional se consideraba contraria a la Constitución, y si a juicio del Comité Constitucional, compuesto por el Presidente del Consejo de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Consejo de la república y por siete miembros de dicha Asamblea, aquella ameritaba la revisión del pacto fundamental, tal Ley secundaria no entraba en vigor hasta en tanto no se

hubiere reformado la Constitución en el precepto o preceptos contravenidos, si el caso lo requiriera.

Para nosotros tal rompe con el principio de la Supremacía de la Constitución, al admitir la posibilidad de que se ajuste una disposición de índole constitucional a una ley secundana, mediante la reforma de la Carta Magna.

El doctrinario Ignacio Burgoa Orihuela , habla de la Constitución Francesa de 1958, en la que cita: " ... la actual Constitución de la República Francesa, adoptada en el referéndum de 28 de septiembre de 1958 y promulgada el 4 de octubre siguiente, encomienda su preservación a un organismo creado por ella, denominado Consejo Constitucional. Sus facultades consistentes en velar por la 'regularidad' de las elecciones del Presidente de la República, de los Diputados y Senadores (función política), así como en mantener la supremacía de la Ley Fundamental frente a los ordenamientos secundarios que la pudieran contravenir (función jurídica). Estos son susceptibles de examinarse por dicho Consejo antes de su promulgación, con el objeto de determinar si se oponen o no a la Constitución. En el supuesto afirmativo, ninguna Ley ordinaria puede entrar en vigor... la actividad del Consejo Constitucional se excita por órganos estatales, o sea, por el Presidente de la República. El Primer Ministro o por los Presidentes de la Asamblea nacional (que corresponde a nuestra Cámara de Diputados) o el Senado (arts. 61 y 62). Además, el pre-control constitucional que ejerce dicho consejo ni se despliega en interés de los ciudadanos, sino en el de los poderes públicos para mantener entre ellos la separación de

funciones establecidas por la Constitución según lo afirma Maurice Duverger agregando que el mencionado órgano interviene antes de que las leyes ordinarias entren en vigor para suspender su aplicación hasta que se constate su constitucionalidad ..”⁴

En síntesis, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, cita: “ En Francia existe un verdadero control de la legalidad de los actos administrativos, o mejor dicho, de las autoridades administrativas, conferido al Consejo de Estado, el cual al examinar si ha habido o no de parte de aquellas una extralimitación de poderes, analiza y protege la legislación de que se trate, mediante el recurso denominado ‘Exceso de Poder’. Además, en materia penal y civil también en Francia existe un control de legalidad, desplegado por la Corte de Casación, al conocer del recurso correspondiente”.⁵

El Doctrinario Carlos Arellano García, señala: “...sistemáticamente, podemos decir que los antecedentes franceses ejercieron influencia, respecto a la formación de nuestro sistema nacional de control de la constitucionalidad y legalidad de actos de autoridad en los siguientes aspectos:

a) - Los pensadores franceses como Rousseau y Montesquieu, entre otros fueron leídos por quienes forjaron nuestro movimiento de independencia;

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. México, 1988. P. 78

⁵ Loc Cit

b).- La consagración de los derechos del hombre, en un documento Supremo, constituyó modelo que inspiró la parte dogmática de nuestras primeras Cartas Fundamentales;

c) - El Tribunal de Casación Francés le ha dado al amparo mexicano un antecedente que madurará posteriormente en una mayor amplitud de nuestro amparo para revisar la constitucionalidad y la legalidad de los actos de los órganos jurisdiccionales, al administrar justicia;

d) - El Senado Conservador Francés fue un órgano que se produjo como Supremo del Poder conservador en la Constitución de 1836, lo que condujo a un posterior perfeccionamiento que desembocó en nuestro juicio de amparo.⁶

1.2. EL DERECHO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

En los Estados Unidos de Norte América se forjó un derecho de origen Inglés pero, no vigente en Inglaterra, constituido por las Cartas de establecimiento, en las que el Monarca Británico concedía a los emigrantes una cierta independencia ya que les permitía que eligieran a sus propios gobernantes, que dictarán sus propias Leyes y que nombraran a sus Jueces. De ésta manera el origen de las colonias inglesas se implantó un sistema democrático.

⁶ ARELLANO GARCIA, Carlos El Juicio de Amparo Editorial Porrúa México, 1982 p. 71

El Doctor Juventino V. Castro, en su Libro "El Artículo 105 Constitucional", cita las palabras de Alexis Tocqueville -ilustre pensador francés-, quien acepta el sistema norteamericano , en su esencia, y se detiene en el que posteriormente llamaría control difuso de la constitucionalidad , y lo hace en los siguientes términos: " Cuando ante los tribunales americanos se invoca una Ley que el juez estima contraria a la Constitución, puede rehusar a aplicarla. Este poder es el único particularísimo del juez americano pero produce grandes consecuencias políticas... Y desde el día en que el Juez deja de aplicar por inconstitucional alguna ley en un proceso, aquella pierde una gran parte de su fuerza moral. Los que se crean lesionados por la Ley, son así advertidos de que existe un medio de no prestarle obediencia: los procesos se multiplican y la Ley cae al fin en la impotencia.- Entonces ocurre una de dos cosas: o el pueblo cambia su Constitución, o el legislador reproduce su ley. Los Yanquis han confiado, pues a sus Tribunales un inmenso poder político. Pero habiendo obligado a éstos a no atacar las leyes, sino por medios judiciales, has disminuido muchos los peligros de tal poder. " ⁷

Don Juventino V. Castro, en su investigación le da gran relevancia al poder que tenían los Jueces norteamericanos, para dejar sin aplicación una Ley, cuando consideraban que ésta, contravenía a la Constitución.

Referente a la Constitución de 1787 de los Estados Unidos de Norteamérica, el Junista Carlos Arellano García nos remite al referirse al control de la Constitución a

⁷ CASTRO, Juventino, V, El Artículo 105, constitucional Editorial Porrúa, México 1997, p.5

través del Poder Judicial, a la Sección II, párrafo primero, del artículo 3° que establecía:

* ART. 3.- El poder judicial conocerá de todos los casos de derecho y equidad que dimanen de la Constitución y de las Leyes de la Federación, así como de los tratados ya celebrados o que puedan celebrarse en lo sucesivo bajo su autoridad; de todos los casos que afecten a los Embajadores, demás Ministros Públicos, y a los Cónsules; de todos los casos de la jurisdicción de almirantazgo y marina; de las controversias en que la Federación fuere parte; de las que se siguieren entre dos o más Estados, entre un Estado y los ciudadanos de diferentes Estados, entre ciudadanos del mismo Estado que reclamen terrenos bajo concesión hechas por diversos Estados, y entre un Estado o sus ciudadanos, y Estados, ciudadanos o súbditos extranjeros.”⁸

La Sección II de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, le da facultad al Poder Judicial de conocer de todos los casos de derecho y equidad que dimanen de la Constitución y Leyes de la Federación , así como de los tratados ya celebrados o que puedan celebrarse bajo su autoridad, esto constituye un antecedente del control de la constitucionalidad , toda vez que el poder Judicial estaba facultado para conocer de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de todos los casos que le fueren presentados. La parte final de dicho precepto, actualmente es un antecedente del artículo 105, de nuestra Constitución en su fracción I, que trata respecto de las controversias constitucionales

⁸ ARELLANO GARCIA, Carlos, Op Cit. P. 58

Más adelante el doctrinario Carlos Arellano García, señala que en el párrafo segundo, del artículo 6º, de la precitada Constitución, se estableció la supremacía jerárquica de ésta, frente a las leyes ordinarias Federales, Tratados Internacionales, así como Constituciones o Leyes de los Estados -es importante apuntar dicho precepto, virtud de que la figura que hoy nos ocupa tiene como característica principal la protección de nuestra Carta Fundamental-, que textualmente disponía:

“ ART 6º.- Esta Constitución, las Leyes de la Federación que en virtud de ella se sancionaren, y todos los tratados celebrados o que se celebren por la autoridad de los Estados Unidos, serán la Ley Suprema de la tierra. Los jueces de cada Estado estarán sujetos a ella, sin que obsten las Constituciones o leyes de los Estados”.⁹

El precepto transcrito puede constituir un indudable antecedente de nuestro artículo 133, Constitucional.

Concluye el Jurisconsulto Carlos Arellano García: “ Como se ve, pues, las ideas de la Constitución Norteamericana de 17 de Septiembre de 1787, a la vez que inspiraron a Don Manuel Crescencio Rejón en la elaboración de su proyecto de Constitución de 1840 . . , se tradujeron finalmente en el acta de reformas del 18 de Mayo de 1847”.¹⁰

⁹ Loc Cit

¹⁰ Ibidem P 59

1.2.1. LOS WRIT NORTEAMERICANOS.

El sistema de control constitucional en los Estados Unidos opera a través de diversos recursos llamados Writs, vinculados con la tutela de la Constitución y de la Ley, que a continuación se menciona:

a) - Writ of Habeas Corpus

El Jurisperito y reconocido doctrinario Juventino V. Castro en otro de sus libros " Garantías y Amparo " menciona que éste Writ en el Derecho Anglosajón es: "Conocido como el gran Writ de la libertad, y que se entiende generalmente como el Habeas Corpus ad subjiciendum, el más común en su caso, y que examina la legalidad de una aprehensión o detención y no si una persona es culpable o inocente La finalidad de Writ es liberar a un individuo de su ilegal detención. El Habeas Corpus Federal examina la Constitucionalidad de una sentencia local en materia penal , determinándose si se le otorga el due process of law, o sea un debido proceso legal. En materias no penales, el writ of Habeas Corpus, examina la validez o invalidez de una custodia de infante, una deportación, o el internamiento de una persona en una Institución de Salud mental". ¹¹

Podemos concluir que el Writ of Habeas Corpus es un medio protector de la libertad humana contra prisiones arbitrarias, que se estima como antecedente del

¹¹ CASTRO JUVENTINO V Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, 1986. P 290

amparo en contra de una orden de aprehensión o una detención arbitraria en nuestro País

b) -Writ Of Injunction.

El amparista Carlos Arellano García, describe este Writ, así: " Por injunction se puede prohibir la aplicación de una Ley Federal o Estatal, o una orden de una comisión administrativa del Estado por inconstitucionalidad. Y en los juicios que traten sobre la materia constitucional, es el medio ordinario para que los Tribunales, a instancia del agraviado, estudien y examinen la constitucionalidad de las leyes o actos de autoridad y suspendan e impidan en definitiva su ejecución. En otros términos, desempeña la misma función que el incidente de suspensión y que el amparo en nuestro sistema, pero no en materia penal sino en la civil y administrativa exclusivamente, ya que para cada una de éstas, la Institución Americana dispone de un recurso determinado".¹²

El Maestro, Carlos Arellano García, ya comenta lo que para él es éste Writ, pero se debe aclarar que en el sistema mexicano podría ser el incidente de suspensión como acertadamente lo señala dicho Maestro, sólo que en el juicio de amparo, pero contra leyes

¹² ARELLANO GARCIA, Carlos, Op. Cit P 65

c).- Writ of Prohibition.

El propio Maestro define el Writ Of Prohibition como el que: " Suspende el procedimiento por considerarse que hay incompetencia en lo principal o en lo incidental. Su principal propósito ha sido asegurar los derechos de soberanía y preservar la seguridad jurídica, mediante la prevención a una Corte inferior para que se abstenga de asumir una jurisdicción para lo cual no ésta legalmente investida evitando los daños y perjuicios que pudieran producirse".¹³

Cabe hacer un comentario en cuanto a éste tema, de aquí se desprende la competencia declinatoria o la inhibitoria en nuestros procesos mexicanos.

d).- Certification Of Questions.

El mismo tratadista señala que éste Writ, " Es aquel procedimiento por el que los jueces federales pueden, de oficio, consultar antes de emitir sentencia, cualquier cuestión que comprenda un punto de derecho, a la Suprema Corte de Justicia para que ésta lo resuelva y falle según tal resolución de la Corte respecto de lo que se ha consultado..."¹⁴

Sobre este tema se puede decir que es como la denuncia de contradicción de tesis ya que cuando los Órganos Jurisdiccionales tienen duda en cuanto a la aplicación de un criterio jurisprudencial; solicitan a la Suprema Corte de Justicia de la

¹³ Ibidem P 66

¹⁴ Loc Cit

Nación para que ella resuelva cuál de las jurisprudencias o tesis debe prevalecer (art 107, fracción XIII, Const.).

e).- Writ Of Quo Warranto

El ya mencionado autor considera que el objeto de éste Writ “ Esta dirigido a determinar si es legítima la posesión de un cargo por un representante de la autoridad para el efecto de que se abstenga de obrar en un caso concreto,... el objeto de éste es impedir que tal funcionario actúe en asunto para el que carece de competencia o en exceso de sus facultades”.¹⁵

En nuestro Derecho Mexicano, sucede en los impedimentos o excusas a todos los niveles, ya sean autoridades administrativas y judiciales (Locales o Federales), cuando se considera que el funcionario no ésta debidamente legitimado.

f).- Writ Of Mandamus.

Consiste en la emisión de una orden de la Corte de jurisdicción competente, dirigida a alguna Corte inferior, funcionario, sociedad o persona, requiriéndole la ejecución de un servicio particularmente especificado en el mandato. Dicho servicio resulta de la especial situación de la parte a la que está dirigido o de la procedencia legal. Este Writ no procede en contra del Ejecutivo Federal, del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales.

¹⁵ Loc Cit

Esta figura jurídica se considera que es un antecedente de la ejecución de las sentencias de amparo, por que al emitir sentencia los Tribunales Federales, la remiten a la autoridad inferior para que ésta dé cumplimiento a dicha sentencia, cuando la resolución es favorable al quejoso.

g).- Writ Of Certiorari

Respecto de éste Writ el jurisperito Carlos Arellano García, en su obra antes mencionada, cita que "En opinión de González Cosío este recurso opera en los casos en que se han violado las Leyes de procedimiento por una autoridad local. A mayor abundamiento sobre el tema Alfonso Noriega, enuncia el Tribunal de alzada, ordena al inferior, que le remita para su revisión algún procedimiento en trámite o un expediente concluido para que señale por el superior si en el procedimiento o en la sentencia se ha cometido alguna violación de derecho, para efecto de que se repare. El superior ha de comprobar (cerciorarse) si hay elementos para que proceda a la revisión del asunto, pues de no ser así no expide el mandato de que se le envíen las actuaciones para su estudio y resolución".¹⁶ Se considera éste como un Writ del Common Law en el que se trae a la Corte para inspección el expediente del Tribunal inferior, para que se resuelva si ha sido válido o inválido el procedimiento.

Este Writ, nos atrevemos a decir que es similar a la competencia que tienen los Tribunales Unitarios de Circuito, ya que cuando se dan violaciones al procedimiento por los jueces de Distrito o actualmente por Magistrados de otro

¹⁶ loc Cit

Tribunal Unitario, entonces, el Tribunal Unitario conoce de las posibles violaciones en el procedimiento.

h) - Writ Of Error.

El autor ya mencionado en el punto que antecede nos dice al respecto: "Según datos que nos proporciona Ignacio L. Vallarta, la Ley del 24 de Septiembre de 1789, que organizó el Poder Judicial Federal dispuso que la Suprema Corte conociera, por medio del Writ Of Error, de todas las causas o procesos, aún fallados por los más altos Tribunales de los Estados, cuando el litigio hubiere versado sobre la validez de un tratado, Ley o Autoridad ejercida bajo el poder de los Estados Unidos, y la decisión haya sido contraria a esa validez de una Ley o Autoridad ejercida bajo el poder de un Estado, por creela contraria a la Constitución, Tratados o Leyes de los Estados Unidos, y la Sentencia haya sido favorable a esa validez"¹⁷

Se advierte que ese Writ ya se da claramente un antecedente histórico del control constitucional por su procedencia contra la validez de los tratados, leyes o autoridad ejercida bajo el poder de los Estados, por creerlas contrarias a la Constitución; hay que observar que la figura jurídica mexicana que hoy nos ocupa procede contra leyes, tratados o normas de carácter general que contravienen a nuestra Constitución Federal.

¹⁷ Ibidem P 64

Este Writ fue substituido desde 1928, por el Writ Of certiorari, de acuerdo con la información que nos proporciona el jurisperito mexicano Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra: "El Juicio de Amparo" se considera que el Writ Of Certiorari, debió haber sido modificado y adaptado para conocer de lo que el Writ Of Error tutelaba.

El sistema Norteamericano contiene una pluralidad de medios de control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos de autoridad por ser una tradición inglesa.

1.3. PRECEDENTES EN EL SISTEMA MEXICANO

En el Sistema Mexicano, el control constitucionalidad se ensaya desde la primera Constitución Mexicana, creada en el año de 1824, facultando a la Suprema Corte de Justicia, para conocer de las infracciones a la Constitución y a las Leyes Generales. Las posteriores Cartas Fundamentales Mexicanas encomiendan el control de la constitucionalidad a diversos órganos y por diversos medios, por ello se tratará por separado.

1.3.1. MÉXICO INDEPENDIENTE.

Nombrado por el Gobierno Español como nuevo Virrey de la Nueva España Don Juan O'Donojú, substituyendo a Ruíz de Apodaca, antes de llegar a la Ciudad de México, fue interceptado el 24 de Agosto de 1821 en Córdoba por el Ejército de las

Tres garantías, se sancionó así la independencia de la Colonia del Gobierno Español y se firmaron los tratados de Córdoba, la Independencia de la Nueva Nación se había consumado.

La junta de integración de las Cortes del Imperio fue el Primer Congreso Constituyente efectivo, que se reunió el 24 de febrero del año siguiente, fueron ratificados los puntos torales de los Tratados de Córdoba, asentándose las bases de la futura Constitución

Triste y gran golpe al orgullo mexicano, Fernando VII rechazó la Corona en nuestra Nación; poco tiempo después las masas gritaban con gran fervor: "Viva Agustín I", el 21 de Junio de 1822, Iturbide fue coronado Emperador de México.

1.3.2. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824.

La primera Constitución Federal Mexicana, fué creada en año de 1824, destacando entre otras facultades, la que tenía la Suprema Corte de Justicia para conocer de las infracciones a la Constitución y a las leyes generales, pero éstas facultades eran meramente declarativas, ya que ésta no contenía un mecanismo jurídico mediante el cual se pudiera realizar ese Poder, lo que hoy se conoce como el control de la constitucionalidad, contenía la facultad de la Suprema Corte de Justicia

para conocer de las infracciones a la Carta Magna, y a las Leyes Generales, que en su parte conducente dice

*ART. 137.- Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia son las siguientes:.....

V.- Conocer...

VI - De las causas de altirantazgo, presas de mar y tierra, y contrabandos; de los crímenes cometidos en alta mar; de las ofensas contra la Nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de hacienda y justicia de la Federación; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales. Según se prevenga por la Ley".

18

1.3.3. CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836.

La Constitución Centralista de 1836, también denominada las Siete Leyes Constitucionales, publicadas el 6 de Diciembre de ese año; en su Segunda Ley, artículo 12, fracciones I, II y III, se encomienda el control de la legalidad y de la constitucionalidad a un órgano político llamado Supremo Poder Conservador encargado de mantener el respeto a la Constitución y a las Leyes Generales, que textualmente disponía

* ART 12 - Las atribuciones de este Supremo Poder son las siguientes:

¹⁸ BARRAGAN BARRAGÁN, Jose Documentos para el Juicio de Amparo. UNAM. México. 1987. pp 157-158

I - Declarar la nulidad de una Ley o Decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios al artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el Supremo Poder Ejecutivo o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos

II.- Declarar, 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, haciéndose esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen ese acto a las autoridades respectivas.

Si la declaración fuera afirmativa, se mandarán los datos al Tribunal respectivo para que sin la necesidad de otro requisito proceda a la formación de causa, y fallo que hubiere lugar".¹⁹

Se considera que el Senado Conservador de Francia, fue el antecedente inmediato del Supremo Poder Conservador en México, lo que constituyó un ensayo y una experiencia de un medio de control de la constitucionalidad de los actos de autos autoridad en México, y en consecuencia, el primer antecedente nacional de la acción de inconstitucionalidad por lo que respecto a la fracción I, del precepto citado, dejando claro que dicho Control fue ejercido por Órgano Político y no Judicial como

¹⁹ Ibidem P 165

actualmente lo prevé nuestra Constitución Federal, en la cual ya se ve la facultad que tenía el Supremo Poder Conservador para anular las Leyes.

1.3.4. BASES ORGÁNICAS (1843).

El 9 de Octubre de 1841, fué nombrado López de Santa Ana, Presidente Provisional de la República, quien el día 10 del mismo mes y año juró borrar esas Leyes que dictó la inexperiencia y conservó la obstinación. El 10 de Junio de 1842 se instaló el Cuarto Congreso Constituyente de la Nación, quedó integrada una Comisión de Constitución por los Diputados Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez, Juan José Espinoza de los Monteros, Mariano Otero y Octavio Muñoz Ledo. El proyecto de Constitución se ha concluido, y se dio lectura al mismo el día 26 de Agosto de 1842, conjuntamente el Congreso conoció el voto particular de Otero, Espinoza de los Monteros y de Muñoz Ledo; toda la comisión de la Constitución estaba de acuerdo en un sistema republicano, representativo y popular, más el voto particular de estos últimos proponía quitar la mascarata y utilizar francamente la palabra "Federal"; el primero de Octubre del mismo año, el Congreso rechazó el proyecto de Constitución (41 votos contra 5), obligó a elaborar un segundo proyecto.

Santa Ana, como verdadero experto en los territorios de la voz popular y en un afán de realizar un sondeo de la Nación, pero sin afán de arriesgar célula alguna de su rostro, deposita el Poder en el Presidente sustituto Nicolás Bravo, quien tendría la

tarea de disolver el Congreso, el cual vislumbraba el Sistema Federal, hecho lo anterior esperaba los aplausos a lo realizado por Nicolás Bravo y venir a cosechar los frutos como ingenioso creador del proyecto, o bien, escuchar la solicitud en contra de las acciones vertidas en el Congreso por el Presidente sustituto, para lo cual vendría a castigar con severa mano los abusos de éste, convirtiéndose en campeón defensor del sistema Federal. Por decreto de 19 de Diciembre de 1842, el Gobierno disolvió formalmente el Congreso.

Nicolás Bravo, designó de entre hombres destacados (a su leal saber y entender) por su patriotismo e integridad intelectual, la Junta Nacional Legislativa, misma que fue instalada el 6 de Enero de 1843.

El 18 de Marzo de 1843, terminó la Junta su proyecto de Bases de Organización Política de la República Mexicana, con el nombre de Bases Orgánicas; era ésta, igual en esencia a la Constitución de 1836, sin embargo en la presente dejaba de tener existencia el Supremo Poder Conservador, y se reforzaba vigorosamente el Centralismo. Las bases Orgánicas se componen de XI títulos y 202 artículos, el país profesa y protege la religión católica. Duro golpe al Federalismo.

1.3.5. ACTAS DE REFORMA DE 1847.

Cabe mencionar que la Constitución Local de Yucatán de 1841, en la cual participó Manuel Crescencio Rejón eminente jurista Yucateco-, es la cuna del Derecho Tutelador de las garantías individuales de los particulares y fuente de inspiración de Don Mariano Otero para crear el Acta de Reforma. Al respecto, recordaremos lo que nos dice el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, sobre la Constitución Yucateca: "Implica, podría decirse, uno de los mas grandes adelantos que en materia de Derecho Constitucional ha experimentando el régimen jurídico mexicano".²⁰

En las Actas de Reforma de 1847, promulgadas el 18 de Mayo de ese mismo año, nace el juicio de amparo en la vida jurídica nacional a nivel Federal, con apoyo en el proyecto elaborado por el notable Jurista Mariano Otero, y en el cual se atribuye a los Tribunales de la Federación, otorgar al amparo cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de sus derechos, que les concedía dicha Carta Federal y las Leyes Constitucionales- y que cada día que pasa desde esa época hasta nuestros días se defienden con un criterio más amplio, ya que actualmente se otorga a las personas morales-, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto de la Federación como de los Estados, tal y como lo establecían dichas Actas en su artículo 25, que en su última parte señala lo que hoy conocemos como Fórmula Otero o la Relatividad de las Sentencias. No se puede

²⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio Op Cit P. 115.

dejar de señalar que esto es fundamental en el presente trabajo ya que la acción de inconstitucionalidad, que hoy nos ocupa puede declarar una Ley de carácter general en inconstitucional surtiendo efectos generales, y por lo cual se cree pertinente transcribir dicho artículo, que a la letra dice:

"ART. 25.- Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceda esta Constitución y las Leyes Constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya que de la Federación, ya que de los Estados Unidos; 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 motivara".²¹

Para abundar en el análisis, destacaremos lo que el Jurista Ignacio Burgoa Orihuela, dice: " Las Actas de reforma vinieron a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela de 4 de Agosto de 1846, en el que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado al País desde 1836, propugnando el restablecimiento del Sistema Federal y la Formación de un nuevo congreso constituyente, el cual quedó instalado el 6 de Diciembre del mismo año".²²

²¹ Edición Conmemorativa del Centenario del Acta de Reformas del 18 de Mayo de 1847, que instituyó en la Republica el Juicio de Amparo Mexico, 1947 P. 17

²² BURGOA ORIHUELA, Ignacio Op. Cit. P 121.

En relación con dicho criterio, el Maestro Juventino V. Castro, manifiesta. "Otero logró en la Asamblea aprobara la institución del amparo, dentro del Artículo 25 de dicha acta, y se otorgara competencia a los Tribunales de la Federación para proteger a los habitantes de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les concedía esa Constitución, y por ataques de los Poderes Legislativos y Ejecutivos, tanto de la Federación como de los Estados, elaborando un principio que desde entonces se ha llamado Fórmula Otero, al manifestar que al otorgarse la protección debe hacerse limitándose dichos Tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o acto que motivare".²³

Retomando el tema, destacaremos que los historiadores del juicio de amparo, reiteradamente han subrayado la importancia del Voto Particular formulado en ocasión del Acta de Reformas por Don Mariano Otero, el 5 de Abril de 1847, en el que propuso que se diera la facultad al poder Legislativo para mantener el debido equilibrio entre la Federación y los Estados, con el objeto de que se mantuviese en vigor el sistema federal basado en la Constitución; pero además pedía entre otras cosas, las siguientes que tienen mucha importancia:

a.- Que el Poder Judicial fuese el órgano que tuviera a su cargo la protección y tutela de las garantías individuales otorgadas en la Ley fundamental;

²³ CASTRO JUVENTINO \ Garantías y ...Op. Cit P 279

b - Que se diera a dicho poder la independencia necesaria y el prestigio indispensable para que realizase su más alta misión.

c.- Que sigue siendo el sistema establecido en los Estados Unidos, se diera a los jueces al facultad de no aplicar las leyes que estuvieran en pugna con la Constitución Federal.

Cabe destacar que en las mismas Actas de Reforma de 18 de Mayo de 1847, nace la Acción de Inconstitucionalidad, como se advierte de la transcripción de los artículo 23 y 24, los que se consideran de suma importancia para el tema principal de éste trabajo, que a la letra dicen:

"ART.23.- Si dentro de un mes de 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 la Ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la Ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas".

"ART. 24.- En el caso de los artículos anteriores, el Congreso General y las Legislaturas a su vez, se contraerán a decir únicamente si la Ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la Ley anulada y el texto de la Constitución o de la Ley General a que se oponga"²⁴

Se puede observar en las mencionadas Actas de Reforma como se podían impugnar las Leyes, a través de la acción de inconstitucionalidad, surtiendo efectos generales, siempre que fuera a consideración de la mayoría de las legislaturas. De igual forma, el Presidente de la República también podía promover dicha acción por conducto de su ministerio, circunstancia que actualmente ha sido delegada al Procurador General de la República, sin que pase desapercibido para éste estudio la figura jurídica de anticonstitucionalidad, la Suprema Corte sólo era el órgano que se encargaba de recibir la denuncia pero finalmente quien resolvía si una Ley era constitucional o anticonstitucional, era la mayoría de las Legislaturas.

1.3.6. BASES PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA REPÚBLICA.

Al parecer, en México como en Roma, los Congresos se disolvían por tradición, y con la facilidad de la fuerza armada, el presidente Interino Juan Bautista

²⁴ Edición Conmemorativa del Centro del Acta de Reformas de 1847 que instituyó en la República el Juicio de Amparo Pp 16 y 17

Ceballos no quiso quedar en la excepción, obtuvo facultades extraordinarias del Congreso, y el 18 de Enero de 1853 presentó a éste una iniciativa para que se convocara a una Convención Nacional que nombrara a un Presidente Interino y reformara la Constitución de 1824, sin abandonar la forma de gobierno republicano, representativo y conservador. Los Senadores y Diputados estimaron que el Presidente Ceballos exlimitaba sus funciones y lo hizo interpelar por el Gran Jurado; Juan Bautista Ceballos contestó al Congreso que su iniciativa tenía desde ese día fuerza de decreto, y que debido a sus facultades extraordinarias actuaba, agregando en su contestación que el Congreso se encontraba disuelto. El día 17 de Marzo se hizo el cómputo de los gobernadores, por 18 votos contra cinco nuevamente fue electo como Presidente Interino de la Nación para Gobernar al País durante un año sin Constitución, Antonio López de Santa Ana.

El nuevo gabinete que rodea al Presidente es Conservador, Lucas Alemán, elabora las Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución; no obstante, un año fue un corto período para que Santa Ana convocara a un Congreso Constituyente; entre tanto, en México se le da el trato de Alteza Serenísima a Don Antonio López de Santa Ana, dictador de México y poder absoluto en la Nación.

1.3.7. CONSTITUCIÓN LIBERAL DE 1857.

Esta Constitución fue la que estableció el juicio de amparo como medio protector, no sólo de las garantías, sino también del mantenimiento del Sistema Federal, encomendado al Poder Judicial la alta misión de realizar las dos funciones ya mencionadas.

El artículo 101 de la Carta Federal de 5 de febrero de 1857 se considera que es el antecedente del artículo 103 de nuestra actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y principalmente de la procedencia del juicio de amparo, ya que estableció la competencia de los Tribunales Federales que en su redacción disponía:

***ART. 101.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:**

I - Por las Leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales;

II - Por las leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

III.- Por las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal; " 25

Y, el numeral 102 de dicha Constitución, consagró la Fórmula Otero, excluyendo el sistema de control de constitucional por órgano Legislativo, como había

²⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos Op. Cit. P. 125.

quedado establecido en las Actas de Reforma de 1847, que se transcribe para una mejor comprensión:

"ART 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una Ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare" ²⁶

En la comisión que tuvo a su cargo proponer la manera de efectuar ese control figuraba el Jurisconsulto Ponciano Arriaga, y que el dictamen respectivo se propuso que desapareciese el control legislativo establecido por el Acta de Reformas de 1847, y sólo subsistiera el Judicial, lo que sí quedó plasmado en la Constitución de 1857. Por otra parte, la comisión opinaba que el juicio de amparo se tramitara y resolviera por un Jurado Popular, y que la violación a las garantías individuales pudiese ser denunciada por cualquier persona, opinión que finalmente no fue tomada en cuenta.

²⁶ *Idem* Pp 125 y 126

1.3.8. ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO (1864)

Dos años duraría la aparente calma de luchas que darían paso a las extremas; el 17 de Julio de 1861, México había suspendido el pago de la deuda externa por dos años, medida que el Congreso aprobó por 117 votos contra 4; la respuesta no se hizo esperar, en Londres fue firmado un convenio el 31 de Octubre del mismo año por las naciones más afectadas, nuestro País estaba a punto de ser invadido por tres potencias europeas, Inglaterra, España y Francia. Napoleón III deseaba que los Estados de Sonora y Baja California, ya que México era un lugar estratégico para dominar este lado del hemisferio; España e Inglaterra renuncian a la injusta invasión, obtenía eco y significado la frase de Isidoro de Sevilla pronunciada por el Benemérito de las Américas "El respeto al derecho ajeno es la paz"; quedaba Francia frente a México. El ejército francés tenía el apoyo total de los conservadores; nuevamente Juárez abordaría su carroza presidencial y comenzaría su peregrinar por la Nación con su gabinete, sosteniendo la Constitución de 1857 y llevando consigo el Gobierno de la República y el apoyo de gran parte de la Nación

Adueñadas de la capital del país, el 1º de Junio de 1862, las tropas francesas al mando de Bazzaine y Forey escuchan atentamente el Plan del General Bruno Aguilar, que produce la entrega de la Patria: "Artículo 1.- Aceptan gustosos y agradecidamente la intervención generosa que el Pueblo mexicano ofrece el Emperador de los Franceses: En consecuencia, se ponen directamente bajo la protección del Sr General Forey, jefe del ejército franco-mexicano, como

representante del Senado Mexicano. El Emperador...²⁷ una vez que el General Forey noto que el plan tuvo adherentes, convocó a la junta Superior de gobierno, que tenía el cargo de designar a quien debía tomar el Poder Ejecutivo, así como decidir la forma de gobierno que imperaría en el País. La Junta Superior de Gobierno fue instalada el día 22 de Junio de 1862 bajo la Presidencia de Teodosio Lares, el 10 de Julio del mismo año emitió su fatal sentencia "1. La Nación Mexicana adopta por forma de gobierno la Monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico. 2. El soberano tomará el título de Emperador de México. 3. La Corona Imperial de México, se ofrece al Príncipe Fernando Maximiliano, Archiduque de Austria, para así y para sus descendientes 4. En caso de que por circunstancias imposibles de prever el Archiduque Fernando Maximiliano no llegase a tomar posesión del trono que se le ofrece, la mexicana se remite a la benevolencia de Napoleón III Emperador de los Franceses, para que indique otro Príncipe Católico..."²⁸

Lógicamente fue desconocida la Constitución de 1857, y en contraposición, el Emperador de México promulgó el mismo día de su ascensión al trono el "Estatuto Provisional del Imperio Mexicano".

Furiosa persecución de la corona a la República continuaba en el interior del País; más el Emperador quedó apoyado únicamente por el ejército conservador, las tropas de Napoleón III se retiraban del territorio Nacional; principiaba un duelo más

²⁷ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Derechos del Pueblo Mexicano Tomo I, 1967, p. 211

²⁸ Op Cit 212

equitativo, y ganando terreno el ejército liberal fueron cayendo uno a uno de los defensores del Imperio. Finalmente, Maximiliano, se encontraba aposentado en una celda del Convento de las Capuchinas de la Ciudad de Querétaro, en calidad de reo, acusado de la omisión de varios delitos que la Ley de 25 de Enero de 1862, conforme a la cual sería juzgado, castigaba con la pena capital. El Emperador de México fue juzgado en Junio de 1867 por Usurpador del Poder público, enemigo de la Independencia y Seguridad de la Nación, Perturbador del Orden y Paz Pública, Conculcador del Derecho de Gentes y de las Garantías, y fusilado junto con los generales Miramón y Mejía. El 1° de Diciembre de 1867, Benito Juárez asume totalmente la presidencia del País.

1.3.9. CONSTITUCIÓN SOCIAL DE 1917.

No obstante que el artículo 107 de la Carta Fundamental , ha sufrido diversas reformas y adiciones, en su fracción II, ha conservado esencialmente el principio de relatividad de las sentencias, que en su parte conducente dispone:

* ART. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley, de acuerdo a las bases siguiente:

I -

II.- La sentencia será siempre tal solo le ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare.”

Este principio de relatividad de las sentencias surge como consecuencia del artículo 19 del Proyecto de Otero de 1847 (art.25 del Acta de Reformas); en el que se estableció la prohibición de hacer declaraciones generales respecto de la Ley o acto que motivare el amparo.

El sistema de control de constitucionalidad ideado por Don Mariano Otero, se resumía en los siguiente:

- a).- Sobre la idea de supremacía de la Constitución General, donde debían figurarse los derechos y las garantías de los habitantes de la República.
- b).- Sobre la declaración General de nulidad de las leyes contrarias a la Constitución.
- c).- Sobre la protección y amparo efectuada por la Justicia Federal, cuando se afectase a los derechos de los habitantes de la república, sin hacer declaración de nulidad

Finalmente, el Congreso Constituyente, tampoco ratifico el control de Constitucionalidad que propuso Otero en el Acta de reformas de 1847, para invalidar las leyes con efectos generales, siendo únicamente la defensa de la Constitución a través del juicio de amparo, sustentando principalmente en los principio de Instancia de parte agraviada y relatividad de las sentencias, es decir, solicitada por y para

proteger al particular en defensa de garantías individuales, sólo beneficiándole a éste; siendo hasta las reformas de Diciembre de 1994 a la Constitución Federal que realizó el Constituyente Permanente numeral 105 -incluyendo en su redacción la fracción II-, que ahora da vida a la innovadora figura acción de inconstitucionalidad, tomando en consideración el mecanismo de control constitucional con dos vías, semejante al propuesto por Mariano Otero en el Acta de Reformas de 1847.

CAPITULO II.

COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Antes de entrar al estudio de lo que es la competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación en materia de amparo contra leyes y de las acciones de inconstitucionalidad, es conveniente señalar la definición de competencia en general que nos aporta el Maestro Eduardo Pallares: " La competencia es la porción del Poder Jurisdiccional, que la Ley otorga a los Tribunales para conocer de determinados juicios" ²⁹ Definición que para el presente trabajo, da la pauta para conocer el concepto de la misma materia de amparo.

Por otra parte el Jurista Ignacio Burgoa Orihuela, asienta al respecto de la competencia, en el Juicio de Amparo, lo siguiente: "... es el conjunto de facultades que la normación jurídica otorga a determinadas autoridades estatales, con el fin de establecer el Control Constitucional, en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Suprema". ³⁰

²⁹ PALLARES, Eduardo Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. Edit. Porrúa. México, 1982. P. 70

³⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio Op Cit. P 381.

Se puede observar que la definición del Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, sólo se refiere al control constitucional por medio del juicio de amparo; concepto que actualmente debe ser ampliado, para incluir las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105, constitucional. Además, se estima que los Jurisconsultos citados, coinciden en que la competencia de los órganos del Poder Judicial Federal, derivada de un orden jurídico o de un derecho objetivo, que no es otra cosa que las leyes aplicables en materia, como son: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105, Constitucional (Ley que regula la procedencia y procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales). Sin dejar de mencionar la que se aplica supletoriamente para los casos no previstos en éstas Leyes, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los órganos del Poder Judicial de la Federación, que conocen del juicio de amparo contra Leyes y de la acción de inconstitucionalidad, señalando sus facultades y atribuciones. Órganos a los que se encomienda la función del control constitucional.

2.1. DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

La competencia e integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano fundamental del Poder Judicial de la Federación, mediante reformas Constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1994, se reestructuró.

La exposición de motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su párrafo cuarto señala: " Dentro de las competencias con que se dotó a la Suprema Corte de Justicia se encuentran las relativas al conocimiento de controversias y las acciones de inconstitucionalidad. En este sentido, se evaluó la nueva y compleja realidad de la sociedad mexicana, demostrándose que mediante el juicio de amparo no podían comprenderse y solucionarse la totalidad de los conflictos de constitucionalidad que se han presentado en nuestro orden jurídico. Ello debido a que éste juicio, de enorme importancia en la vida de México, apareció como un medio de protección para el individuo, pero no como un medio para garantizar la supremacía de la Constitución en conjunto".

Con base a esas reformas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se integra de once Ministros,-volviendo así al número de miembros establecido en el artículo 94 del texto original de la Constitución de 1917-, que durarán en su cargo quince años, y que su sustitución se llevará acabo de manera escalonada, con el impedimento expreso de poder ser nombrados para un nuevo período.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona en Pleno y en Salas, a través de sesiones Públicas y por excepción privadas, cuando así lo exijan la moral o el interés público.

De los once Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se elige cada cuatro años, de entre ellos, al Presidente de dicha Institución, quien no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior, y sus atribuciones, entre otras, tendrá voto de calidad cuando exista un caso de empate, y será Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, órgano que se encarga de la Administración del Poder Judicial de la Federación, no así de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 1° de la Ley reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá y resolverá de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Esta reforma Constitucional es de gran importancia para el tema que se ocupa en ésta tesis, por que se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es un Tribunal con facultades para anular leyes con efectos generales a través de su más alto órgano, el Pleno

2.1.1. DEL PLENO.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integra de once Ministros, pero es suficiente la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, a ésta regla general se establece una excepción, cuando se trata de los asuntos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción I, penúltimo párrafo, y fracción II.

Con fundamento en el artículo 4° y 7° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos de controversias constitucionales previstos en la fracción I, penúltimo párrafo del numeral 105, Constitucional, y en todos los casos de acción inconstitucional, se requiere la presencia de cuando menos ocho Ministros para que se lleve a cabo la sesión del Pleno, requisito de forma que deberá cubrirse en el segundo de los supuestos para declarar una norma de carácter general en inconstitucional, los preceptos citados en su parte conducente expresan:

"ART.4°.- El Pleno se compondrá de once Ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II en los que se requerirá la presencia de al menos ocho Ministros".

***ART 7°.- Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirán una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. ...*.**

Lo anterior se apoya en lo expresado en la Carta Fundamental, en la fracción II, del numeral 105, último párrafo. En dichos preceptos se les da un trato especial a las acciones de inconstitucionalidad.

De las sesiones, las ordinarias se celebran durante cada año, en dos períodos, en los días y horas que el propio Pleno fije mediante acuerdos generales; y, sus sesiones extraordinarias aún en los períodos de receso, a petición de cualquiera de sus miembros, mediante solicitud presentada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éste emitirá la convocatoria correspondiente, pudiendo ser las sesiones públicas por regla general y principalmente, privadas cuando se trate de velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial Federal y por independencia de sus miembros, tomándose las resoluciones por unanimidad o por mayoría de votos. Para en caso de empate el asunto se resolverá en la siguiente sesión, y si en esa sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el Presidente de la Suprema Corte, designará a otro Ministro para que formule un nuevo proyecto; de persistir el empate, el Presidente tendrá voto de calidad. Y, para el caso de que un Ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, siempre que lo haga dentro de un término de cinco días, siguientes a la decisión que lo hubiere motivado.

El artículo 10° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, nos señala expresamente la competencia del Pleno en ésta materia, por lo cual se cree oportuno transcribir únicamente las fracciones I , II, inciso a) y II, que en su parte conducente, dice:

***ART 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:**

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

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

a) - Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una Ley Federal, local, del Distrito Federal, o un trato internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

b) - ..

c) - ..

III - Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la

inconstitucionalidad de una Ley Federal, Local, del Distrito Federal o de un Tratado internacional o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan y omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en éstos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales...”.

Desde éste capítulo se establecerá que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toma una importante función jurisdiccional, dedicada al conocimiento y resolución de las más importantes controversias jurídicas, las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la revisión del juicio de amparo contra leyes, dejándole la competencia de resolución de asuntos administrativos a otro órgano distinto llamado Consejo de la Judicatura Federal.

2.1.2. DE LAS SALAS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación actualmente funciona con dos Salas, integradas cada una de ellas con cinco Ministros, bastando la presencia de cuatro para sesionar, que de igual forma se celebrarán en forma pública y por excepción de manera privada, en los casos de que para tal efecto prevé el Pleno; cuando a su juicio así lo exija la moral o el interés público, determinando las

resoluciones por unanimidad o mayoría de votos de los miembros presentes, y se observarán las mismas formalidades de las sesiones del Pleno, para el caso de no obtenerse mayoría o empate de votos de un asunto

Es importante resaltar que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no integra la Sala.

Los integrantes de la Sala cada dos años elegirán, de entre ellos, al Ministro que deberá fungir como Presidente de cada Sala, y en su competencia por materia la determinará el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer.

En una práctica de campo que se llevó a cabo en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de la competencia por materia de sus Salas, se informo que la Primera Sala resuelve de asuntos en materia Civil y Penal, y la Segunda Sala en materia administrativa y laboral. Durante la práctica de campo, la Secretaria Auxiliar de Acuerdos de la Primera Sala , Licenciada Elsa Gutiérrez Olgún, hizo mención que con fecha 13 de Febrero de 1995, salió publicado el acuerdo General del Pleno, en el Diario Oficial de la Federación, y que fue autorizado por unanimidad de votos, el 07 del mismo año, en el que se da a conocer la distribución de competencia por materia de Salas.³¹

³¹ Anexo Numero 1

Corresponde a las Salas el conocimiento del recurso de apelación cuando en el Juicio de Amparo se reclame la inconstitucionalidad de un reglamento federal, local o del Distrito Federal de conformidad con lo que establece el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Federal, que en la parte conducente expresa:

* ART 21.- Corresponde conocer a las Salas:

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

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

a) - Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento Federal expedido por el Presidente de la República, o reglamento expedidos por el Gobernador de un Estado, o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en éstas materias; y

b) - . .

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

a) - Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el Gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación que se hayan planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional, y

b) -..."

Por último, se resalta que las Salas podrán remitir para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito los amparos de revisión ante ellas promovidos, siempre que de los mismos se hubieren establecido jurisprudencia, en términos de los acuerdos que expida el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.2. DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Antes de entrar al estudio de la actual integración y competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se debe mencionar lo que dicen los ilustres Justas Ignacio Burgoa Orihuela, Andrés Serra Rojas , Héctor Fix Zamudio, Sergio García Ramírez y José Luis Soberanes, en entrevista publicada el 13 de Octubre de

1991, en la sección El País, del periódico la Jornada, respecto de las reformas de 1987 y que entraron en vigor en Enero de 1988, sobre la competencia en el juicio de amparo "La Suprema Corte de Justicia, por la última reforma, dejó de ser el máximo Tribunal de la Nación. Sus facultades están mutiladas. De jurisdicción ha escapado la inmensa mayoría de los juicios de amparo, los cuales se radican ahora en 46 Tribunales Colegiados de Circuito que, jurisdiccionalmente, actúan como "pequeñas Cortes, cuyo número ha fragmentado al Poder Judicial de la Federación".³² comentario con el que se está de acuerdo en cuanto a la función de control de legalidad de éstos cuerpos Colegiados, pero no en cuanto a la función de control de la constitucionalidad, que con la entrada en vigor de las acciones de inconstitucionalidad al resolver de éstas la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se le deberá considerar como el más Alto Tribunal Constitucional.

El Jurista Ignacio Burgoa Orihuela, abunda sobre el tema: " Las reformas de 1987 que comentamos desplazan hacia los Tribunales Colegiados de Circuito todos los juicios de amparo directo y los recursos de revisión contra cualesquiera sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito, a menos que en los juicios de garantías en que éstas se hubiesen dictado el acto fundamental reclamado sea una Ley Federal o Local, pues en éste caso dichos recursos serían de la incumbencia de la Suprema Corte.

³² Anexo Numero 2

El pensamiento del Senador, sólo quedó plasmado en su aludida iniciativa, pues no se elevó al rango de reforma constitucional. Sin embargo, el designio que en ella late, en el sentido de que la Suprema Corte fuese un Tribunal de control constitucional y no de mero control de legalidad, permaneció en el olvido durante muchos años, hasta que las reformas de 1987 lo actualizaron en su contenido esencial".³³

Pero se debe advertir que es a partir del año de 1988 que los Tribunales Colegiados revisten una mayor importancia para resolver los asuntos, ya no nada más de control de la legalidad, sino además del control de la constitucionalidad, por que contra las resoluciones de los mismos en los que se decida sobre la inconstitucionalidad de una Ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 107, fracción IX, de la Carta Magna; 83, fracción V; 84, fracción II de la Ley de Amparo y 11, fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, únicamente en lo que se refiere a éstos temas. Es decir, en el caso concreto, se establece como excepción a la regla que en las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito sus sentencias no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

³³ BURGOA ORIHUELA Ignacio. Op Cit P. 387.

Los Tribunales Colegiados de Circuito se integran por tres Magistrados, quienes resuelven los asuntos de su competencia por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, pudiendo formular voto particular si alguno de ellos disintiera de la mayoría. Anualmente cada Tribunal nombrará a su correspondiente Presidente, quien no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior. Estos Tribunales Colegiados de Circuito se reconocen en la materia de su especialidad, como son los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal, Civil, Administrativa y Laboral y para el caso de los Tribunales que no tengan jurisdicción especial, deberán conocer de diversas materias, es decir serán Tribunales Mixtos.

Su competencia se determina en atención a su exclusión- así lo reconocen algunos estudiosos del amparo., ya que el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé que con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de dicho ordenamiento legal, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los asuntos que no son competencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, no conocen en materia del juicio de amparo directo o en revisión de asuntos relacionados con la inconstitucionalidad de leyes o las acciones de inconstitucionalidad.

Finalmente, en cuanto a su competencia, se transcribe lo que dispone el artículo 158 de la Ley de Amparo, y que a la letra dice:

***ART. 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 de la Constitución, y que procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a juicios, dictados por Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo del resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados*.**

2.3. DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS.

De la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito se destacan los dos aspectos que señala el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, de la función jurisdiccional que ejercita el Poder Judicial de la Federación, la judicial propiamente dicha, y el control de constitucionalidad, al señalar: "Sin embargo debemos hacer la aclaración de que ésta clasificación se refiere a la actividad jurisdiccional desplegada por los Jueces de Distrito y por la Suprema Corte de Justicia, pues los Tribunales Unitarios de Circuito solamente desempeñan funciones judiciales propiamente dichas..., y los Tribunales Colegiados de Circuito sólo conocen en materia de amparo, es decir, sólo ejercitan la función de control constitucional".³⁴ Con las reformas a la Constitución de 31 de Diciembre de 1994, y las publicadas en el Diario Oficial de la

³⁴ Ibidem P 382

Federación de fecha 26 de Mayo de 1995, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, también se les otorga a los Tribunales Unitarios la facultad de ejercitar la función de control constitucional, para éste tema, la fracción I, del artículo 29, de la referida Ley Orgánica, es la única que se debe mencionar porque puede ser aplicable en los juicios de amparo indirecto contra leyes, que establece:

*ART. 29.- Los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán: .

I - De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante Juez de Distrito En éstos casos el Tribunal Unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;....”.

Un Tribunal Unitario se integra con un Magistrado, para que los efectos de la fracción I del artículo 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se considera que actualmente se inviste de las facultades y atribuciones de un Juez de Distrito además de las ya previstas para resolver respecto del amparo indirecto promovida contra actos de otros tribunales Unitarios de Circuito, por violaciones en sus procedimientos; lo que anteriormente no se daba, ya que contra violaciones que se cometían en el procedimiento de los Tribunales Unitarios de Circuito, la apelación o recurso que procedía era ante el Juez más próximo a la residencia de aquél que hubiere emitido el acto impugnado. De lo anterior, además se concluye que esta atribución es una aportación jurídica del legislador importante, ya que era inapropiado

que los Magistrados de los tribunales Unitarios tuvieran que someterse a la resolución de un Juez de Distrito, que en nivel jerárquico, es su inferior.

Las Leyes autoaplicativas pueden ser impugnadas de inconstitucionales, dentro del término de treinta días, por las personas que en el momento en que entran en vigor quedan de inmediato comprendidas en sus hipótesis de aplicación, conforme al criterio del Pleno de la Suprema Corte contenido en la Jurisprudencia 107 visible en la página 199 del último apéndice, primera parte, que dice:

"LEY AUTOAPLICATIVA QUIENES PUEDEN IMPUGNARLA DENTRO DEL TERMINO DE LOS 30 DIAS SIGUIENTES AL DE SU ENTRADA EN VIGOR. Una Ley autoaplicativa sólo puede ser impugnada de inconstitucional como tal, esto es, dentro del término de los 30 días siguientes al de su entrada en vigor, a que se refiere el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, por aquellas personas que en el momento de su promulgación, queden automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación. En consecuencia, las personas que por actos propios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal con posterioridad al transcurso del referido término de 30 días, sólo estarán legitimadas para objetar la constitucionalidad de la Ley en cuestión a partir del momento en que las autoridades ejecutoras correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellas".

Cuando se trata de la otra hipótesis comprendida en el artículo 114, fracción I, o sea el primer acto de aplicación de las Leyes Federales o Locales, tratados Internacionales, Reglamentos expedidos por el Presidente de la República, Reglamentos o Leyes Locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, y otros Reglamentos, decretos u acuerdos de observancia general, el término de la interposición de la demanda de amparo, precisamente por que el conocimiento del acto lo obtiene el quejoso a través de su notificación, queda fuera de ésta excepción y se rige por la regla general de quince días del artículo 21...

Respecto de los requisitos de la demanda, el artículo 116 establece en su fracción III que cuando se trate de amparos contra leyes el quejoso deberá señalar también como autoridades responsables a los Titulares de los Órganos del Estado a los que la Ley encomienda su promulgación, requisito introducido en la reforma de 1988. Además, es este mismo aspecto, existe la obligación de llamar al juicio a la autoridad que refrenda el decreto promulgatorio de la ley impugnada.

La ley tiene como características principales la generalidad y abstracción, por su indeterminación subjetiva y objetiva. Esto significa que la ley no particulariza a la persona a quien se aplica sino que sus consecuencias alcanzan a cualquiera que actualice los supuestos que contempla, regulando además todos los casos que caen dentro del supuesto normativo, sin excluir ninguno durante el lapso de su vigencia.

En nuestro sistema jurídico rige el principio de supremacía de la Constitución plasmado en el artículo 133, conforme al cual todas las leyes deben ajustarse al contenido de la norma suprema, ejerciéndose el control de esa constitucionalidad en vía de acción por el órgano jurisdiccional federal. Sin embargo, cuando una ley es declarada inconstitucional a través del juicio de garantías, no pierde su vigencia y sigue teniendo plena validez, por que los efectos protectores de la sentencia sólo son para la persona individualizada que los demanda, sin que puedan hacerse declaraciones generales respecto de la Ley conforme al principio de relatividad que rige los fallos constitucionales en términos de los artículos 107, fracción II, de la ley Suprema; y 76 de la Ley de Amparo”.³⁵

³⁵ ESQUINCA MUÑOZ, César. El Juicio de Amparo Indirecto en Materia de Trabajo. Edit. Porrúa. México, 1994. Pp 175 a177

CAPITULO III

3.1. TUTELA DE LAS NORMAS FUNDAMENTALES.

Es a partir de los Estados modernos en que ha existido una gran preocupación, tanto de los pensadores políticos como de los juristas por limitar el "Poder", porque se convierte indirectamente en un medio de defensa de la Constitución.

De los juristas más brillantes que tratan el tema, entre otros, el doctrinario Fix Zamudio, manifiesta: " Podemos afirmar que la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, remitir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en doble sentido, desde el punto de vista de la Constitución formal a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde el ángulo de la Constitución real, su transformación de acuerdo con las normas pragmáticas de la propia Carta Fundamental" ³⁶

³⁶ FIX ZAMUDIO, Héctor. Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México, 1994. P. 16

De ese comentario, se desprende que la protección de la Constitución está confirmada por todos aquellos aspectos político, sociales y jurídicos, que se plasman como normas fundamentales, siendo importante para efecto del presente estudio, definir lo que es una Constitución como Norma Suprema, aunque debemos ser cautos, por que como tan atinadamente lo dice el tratadista Felipe Tena Ramírez, puede existir el peligro de confundir u oscurecer ideas, ya que desde el Acta Constitutiva de la Federación, a la Carta Magna se le considera como: " Cierta documento solemne de un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas".³⁷

La defensa o protección de la Constitución en México ha sido ejercida por órganos de carácter Político, Legislativo y Judicial, que han servido para mantener el orden constitucional y con éste, el debido respeto a la misma y a su exacto cumplimiento, por lo que es importante tratarlos por separado:

a).- Órgano Político.

Las características del sistema político de control constitucional son las siguientes:

*1 - La preservación de la ley Fundamental se encomienda, a un órgano distinto de aquellos en quien se depositan los tres Poderes del Estado, o bien se confía a algunos de éstos, pero con funciones políticas.

³⁷ TENA RAMIREZ, Felipe Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México, 1983. P 24

2 - La petición de inconstitucional 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 el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano petionario y aquel se atribuye el acto o a la ley atacados.

4 - Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos erga omnes o absolutos³⁸.

Como ejemplo, el Supremo Poder Conservador, establecido en la segunda de las Siete Leyes Centralistas de 1836, tal como lo fue el Senado Conservador de Seyés en Francia, estos dos órganos eran casi un cuarto Poder.

b) - Órgano Legislativo.

Este control constitucional es realizado por órganos del Poder Legislativo, y de acuerdo con el punto número 1 de las características del control constitucional por órgano Político, se ejerce funciones políticas. En nuestro País, en el Acta de Reformas de 1847, se estableció en su artículo 25, el juicio de amparo por violaciones a las Garantías Individuales, como medio de protección constitucional y en los artículos 23 y 24 de las mismas, se señalaban el control constitucional,

³⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio Op Cit P. 159

encomendando a las Legislaturas de los Estados - órganos dependientes del Poder Legislativo-.

Se debe destacar que en dichas actas el control de la constitucionalidad fue mixto, por que por una parte se le faculta al Poder Judicial mediante el juicio de amparo para ejercer dicho control constitucional y, por otro , a las Legislaturas de los Estados, sólo que en el primer caso únicamente se beneficiaba al particular que lo particular que lo ejercía y el segundo tenía efectos generales o erga omnes.

c) - Órgano Judicial.

Sus principales características son:

"1 Se encomienda a un órgano Judicial la facultad expresa de proteger la Constitución.

2.- Cualquier gobernado tiene la prerrogativa de solicitar la declaración de inconstitucional.

3.- Ante el órgano Judicial se tramita un procedimiento contencioso entre el sujeto agraviado y el órgano de autoridad a quien se le imputa el acto impugnado.

d) - La decisión que se dicta sólo produce efectos para el caso controvertido planteado y no anula en lo general la Ley impugnada." ³⁹

³⁹ Loc Cit

Propiamente caemos en el supuesto del juicio de amparo contra leyes. Actualmente las acciones de inconstitucionalidad, surten efectos generales, y son promovidas, por órganos Legislativos o por el Procurador General de la República y son competencia de un órgano jurisdiccional, pero atendiendo a las características del órgano Político, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se enviste con facultades políticas

Una vez que se ha expuesto en términos generales los órganos en que el Estado Mexicano, se ha apoyado para la defensa o protección de nuestra Carta Magna según los principales pensadores políticos o juristas, se señalará lo que puede ser las defensas o la tutela de la Norma fundamental

3.1. DIVISIÓN DE PODERES.

Conocida de igual forma como "Separación de Poderes", que independientemente de ser una exigencia de los modernos regímenes democráticos, también se hace necesaria para evitar el predominio de un Poder sobre otro, ya que de suceder esto, se podría presentar la famosa forma de Gobierno Presidencial o la Legislativa o la Judicial-sistema éste último que nunca en la historia moderna de existido- según sea que prevalezca sobre los otros Poderes, el Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial, respectivamente

La idea histórica principal de los grandes pensadores-entre los que destacan John Locke y Montesquieu, fue que un Poder, limite a otro, otorgándoles para ello, diferentes atribuciones, es decir, que un Poder sirva de contrapeso al otro, con el objeto de que sean respetados los derechos de los gobernados y además buscando la especialización de funciones del Estado, lo cual trae como consecuencia una mejor seguridad y certidumbre jurídica, que conllevaría a un verdadero Estado de Derecho.

Creemos que estas ideas, más las conocidas de los pensadores norteamericanos, fueron la base en que el Constituyente Originario se apoyó para establecer en la Ley fundamental, el tema objeto de estudio de éste apartado y que es la división de Poderes, y cuando se habla del Constituyente Originario se refiere principalmente, como lo fueron, el de 1824, el de 1857 y el de 1917.

Actualmente el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere al Supremo Poder de la Federación, que se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; esto es, tenemos una división de Poderes tanto Federal como Estatal.

Y, se menciona aquí únicamente a los Órganos de Gobierno Federales, ya que el presente estudio se centra principalmente en ese ámbito, con la aclaración de que es una práctica común de los mexicanos el creer que éste último prevalece sobre los Poderes Constituidos en las Entidades Federativas, situación que es inaceptable desde el punto de vista jurídico, ya que el Constituyente de Querétaro, -1° de

Diciembre de 1917- contempló en su artículo Primero Transitorio que tan Supremo son los Poderes Federales como Poderes Estatales.

Lo expresado anteriormente obliga a transcribir los párrafos conducentes de los preceptos en comento:

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

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

"ART 116.- El Poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de éstos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo...".

"ART. PRIMERO TRANSITORIO.- Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República, pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, que desde luego entrarán en vigor, no comenzará a regir sino desde el primero de Mayo de 1917, en cuya fecha deberá

instalarse solemnemente el Congreso Constitucional y prestar la protesta de Ley el Ciudadano que resulte electo en las próximas elecciones para ejercitar el cargo de Presidente de la República...”.

Además de lo expuesto en éstos artículos, se advierte que éstos Poderes se encuentran sujetos a realizar sus funciones a la Norma Fundamental, y por ello, se les considera una defensa de la Constitución, expresión que se confirma aún más con las palabras vertidas por el Doctrinario Felipe Tena Ramírez: “ Ninguna de las dos jurisdicciones al implantar el sistema Federal estableció la Constitución- esto es, la jurisdicción federal y la local-, pueden igualar ni menos superar en su ejercicio a la Constitución, sino que tienen que atacarla. Pero hay más, ninguna de esas dos jurisdicciones es superior a la otra, sino que ambas son coextensas, por que cada una tiene su materia propia.

Las Leyes Federales tienen primacía sobre las locales, como éstas la tendrían si ella fueran las constitucionales; pero ésta primacía no previene de desigualdad de las jurisdicciones, sino que en caso de conflicto entre éstas gozan de Supremacía, la que está de acuerdo con la Constitución. Se trata, en último análisis, de la Supremacía única de la Constitución, que se comunican a los actos que están de acuerdo con la Constitución frente a los actos que están en desacuerdo con la misma. No se trata de la primacía de lo federal sobre lo local, sino de lo Constitucional sobre lo Inconstitucional”.⁴⁰

⁴⁰ TENA RAMIREZ, Felipe Oj. Cit. p 540

3.2. SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN

En la jerarquía de las normas, el Maestro Eduardo García Maynez, señala que la Constitución Federal, tiene un rango más importante, por lo que se debe enunciar:

- *1 La Constitución;
- 2 El Tratado Internacional y la Ley Federal;
- 3 La Ley Ordinaria,
4. El Decreto;
- 5 El Reglamento;
- 6 Las Normas Jurídicas Individualizadas:
 - a) - El Contrato,
 - b).- La Sentencia
 - c).- El Testamento,
 - d) - La Resolución Administrativa".⁴¹

A la Constitución Federal se le denomina Ley Suprema, porque de ella se deriva todo el sistema normativo de nuestro País, pero se debe considerar lo que el numeral 133 de la misma, nos expresa, en cuanto a la Supremacía de la Constitución, en los siguientes términos

"ART 133.- Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se

⁴¹ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa México, 1988 P 83

celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Implícito éste artículo, se puede decir que, el procedimiento para reformar a la Constitución, también es un medio de defensa de la misma. Sin embargo como es sabido, a diferencia de las Constituciones de otros Países, en México las Constitución es rígida y estricta, es decir, que existe un procedimiento difícil y más largo para poder llevar acabo adiciones o reformas a la Ley Suprema, realizado por el Poder Constituyente Permanente, o también conocido como el reformador o revisor, como nos lo indica el precepto 135, de la misma:

“ART. 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de dos terceras partes de los individuos presente, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.

De ese numeral, se desprende la característica fundamental de la Constitución General A diferencia de los sistemas flexibles, que permiten al Poder Legislativo

ordinario o común, modificarlas, en el caso de nuestro País, el sistema rígido es más elaborado y requiere de un órgano especial; proceso que lo convierte en un medio indirecto de la defensa de la Constitución, tal y como lo sustenta el eminente Jurispenito Felipe Tena Ramírez, al expresar: " Como se ve, el artículo es, por cualquier lado que se le considere un precepto oscuro, incongruente y dislocador de nuestro sistema. Tomando de la Constitución Norteamericana, allá pudo justificarse como encaminado a impedir que los Jueces de los que tratan de sobre poner su derecho al de la Unión, en una época en el que el sistema federal contaba todavía con numerosos adversarios; pero si allá prosperó el precepto, fue por que la defensa jurisdiccional de la Constitución se inicia ante los Jueces Locales y después pasa a la justicia federal mediante el recurso de alzada, que vincula dentro de un sólo proceso de las dos instancias desarrolladas sucesivamente ante las dos jurisdicciones. En México no era posible que medrara el artículo 133, sólo por que el Constituyente del 57 tuvo buen cuidado de impedir la intervención de la justicia local en la defensa jurisdiccional de la Constitución, sino también por que falta aquí el eslabón de las dos jurisdicciones, que en los Estados Unidos es el recurso de alzada. De aquí que el artículo 133 de nada sirva en la práctica y sólo suministre tema abundante para discusiones teóricas. Acaso fuera otro su destino si su Ley Reglamentaria -que nunca ha existido- le diera vida suavizando sus defectos y encausando su aplicación".⁴²

•

El jurista Daniel Moreno, cita en su obra titulada "Derecho Constitucional Mexicano", las palabras del constitucionalista Ortiz Ramírez, en cuanto, el por qué la

⁴² TENA RAMÍREZ, Felipe., Op. Cit. Pp. 542 y 543

Constitución es Suprema " Es suprema, por que está encima de las demás leyes; porque esta encima del Estado; por que está encima de los órganos de éste y por que está encima, también, de los individuos cuando éstos sólo son considerados aisladamente. Por que cuando éstos forman el pueblo y éste ejerce su soberanía, la cosa cambia totalmente y por eso el artículo 39 habla de la Soberanía Nacional y de la voluntad del Pueblo Mexicano así mismo política y jurídicamente".⁴³

Para complementar el cuadro relativo a la Supremacía de la Constitución, se considera pertinente apuntar el artículo 136, que expresa:

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

El precepto transcrito anteriormente señala la inviolabilidad de la Ley Suprema, por que condena la modificación violenta de ésta, a través de una rebelión.

⁴³ MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano. Edit Pax-México. 1983. P. 275.

Es pertinente dejar claro sobre la propia Constitución Federal, que a través de la supremacía forma una defensa constitucional, al permitir que sus adiciones o reformas sean únicamente por conducto del Poder Constituyente Permanente (órgano encargado de ésta tarea), y aun cuando haya una rebelión, ésta tomará de nuevo fuerza automáticamente, para cuando el pueblo haya recobrado su libertad.

3.3. INTERVENCIÓN DE LOS GRUPOS SOCIALES.

Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Legislación Ordinaria, reconocen legalmente a diversos grupos sociales; como por ejemplo, el artículo 27 Constitucional, le otorga personalidad jurídica a las comunidades ejidales y comunales; el numeral 28 de la citada Carta Fundamental reconoce a las asociaciones de trabajadores y a las sociedades cooperativas y, el precepto 41 de dicha Norma Suprema también le da personalidad jurídica a los partidos políticos, así se podría seguir enumerando con apoyo en la legislación secundaria a toda serie de entes sociales que influyen y participan activamente en la toma de decisiones políticas importantes, que vienen hacer otro medio de defensa de la Carta Magna.

De los partidos políticos el maestro Fix Zamudio, comenta: "Otro aspecto importante de la partición de sectores sociales en la protección de las disposiciones constitucionales (pero también en veces en su desconocimiento), es la participación de los Partidos Políticos, los que intervienen de manera decisiva en la toma de las

decisiones más importantes y por ello es que se les ha reconocido como organismos de carácter constitucional".⁴⁴

Esto se sostiene aún más con la Tesis aislada N°.CXXVIII/95(9°), bajo el rubro **CONSEJEROS CIUDADANOS SON ÓRGANOS DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**, que nos señala el Maestro Juventino V. Castro, en su libro "El artículo 105 Constitucional" en el cual se expresa que los consejeros ciudadanos influyen sobre la autoridad correspondiente, sea ordenadora o ejecutora, para actuar con aspectos que pueden afectar la esfera jurídica de los gobernados.

3.4. JUICIO POLÍTICO.

El juicio político a que pueden ser sometidos los servidores públicos se considera de igual forma como un medio de defensa de la Constitución, pues su propósito esencial es sancionar las infracciones a la Carta Magna que pudieran cometer éstos.

El título cuarto que se denomina " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" y que comprende del artículo 108 al 114, de la Constitución Federal, determina quienes son servidores públicos, a que principios se encuentra sujetos y cuándo y cómo pueden ser sancionados por infracciones a la Constitución o Leyes que de ella emanen.

⁴⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor. Op Cit P. 23

Las leyes que regulan éstos preceptos constitucionales son el ámbito federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en el nivel local, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de cada una de las Entidades Federativas, tal y como lo menciona expresamente el numeral 109 de la Ley Suprema en su primer párrafo, que a la letra dice:

***ART. 109.- El Congreso de la Unión y la Legislaturas de los Estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los Servidores Públicos y demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter, incurran en responsabilidad...*.**

Como el objeto de estudio encuadra principalmente en el nivel Federal, únicamente se analizará someramente, a la Legislación de este orden de Gobierno.

El artículo 2° de la citada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, indica que podrá aplicarse ésta a los servidores públicos enunciados en los párrafos primero, y tercero del artículo 108 Constitucional, que literalmente expresa:

***ART. 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude éste título se reputarán como servidores Públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados. y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el**

Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su cargo, sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común.

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

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de éste artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios*.

Del texto de éste artículo se deduce que se excluye o se omite, tal vez por un descuido del Legislador, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por el tiempo que dure su cargo. lo cual hace patente que a éste servidor público, que se encuentra regulado en los artículos 9° al 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, hasta que sea separado de su cargo, y la acusación se presentará ante la Cámara de Senadores.

Del juicio se puede destacar que cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad, podrá denunciar por escrito a cualquier servidor público en el ejercicio de su encargo violente la Legislación Mexicana, claro, ésta se aplicará a los ya mencionados, ante la Cámara de Diputados, que determinará si procede o no procede dicho juicio, como órgano instructor o de procedencia; y, si considera que existen los elementos suficientes para proceder contra un Servidor Público, fungirá como órgano instructor y de acusación.

En caso de ser aprobado el expediente, previa integración del mismo, otorgada la garantía de audiencia al probable responsable, y ser procedente la acusación, se tramitarán las actuaciones a la Cámara de Senadores, que fungirá como Jurado de Sentencia y emitirá su resolución, apegándose al procedimiento legal establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.5. FACULTAD INVESTIGADORA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

El artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Federal, infiere que la atribución concedida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para asignar a uno o varios comisionados, ya sea de oficio o a petición del Ejecutivo Federal o de algunas de las Cámaras del Congreso de la Unión, consistente únicamente en la facultad para averiguar algún hecho que constituya una grave violación de alguna

garantía individual, constituyéndose para tal facultad un medio de defensa subsidiario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atribución a la que no se ha recurrido con frecuencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha intervenido principalmente en dos asuntos: -como antecedente histórico- en el caso del estrado de Guanajuato, en que se dió muerte a más de quince personas que celebraban una marcha política; y en el segundo asunto, en fechas recientes por instrucciones del Doctor Ernesto Zedillo Ponce De León, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en que en uso de sus facultades, solicitó de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que indagara respecto de los hechos sucedidos en Aguas Blancas, Guerrero, lo que motivó que el Pleno del Alto Tribunal Federal comisionara a los Ministros Juventino V. Castro y Castro y así como a Humberto Román Palacios, para que investigaran si los servidores públicos involucrados en el asunto tenían responsabilidad.

La investigación se inició bajo el expediente número 3/96, a partir del 6 de Marzo de 1996, cuando se nombró a los Ministros Citados, y culminó el 27 de Abril del mismo año, concluyendo que el Gobernador y otros servidores públicos del Estado de Guerrero, eran responsables de ocultar la gravedad de los acontecimientos y crear una versión artificial de los hechos.

De la averiguacion, como consecuencias trascendentales, resultan de importancia destacar las siguientes:

Al examinar los antecedentes ya resumidos, fácilmente se aprecian -para referirnos solamente a los acontecimientos del veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco- las siguientes violaciones generalizadas no particulares-, de las garantías individuales consagradas en los artículos 1°,8°,9°,11,14,16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) Violación a la Garantía de Transito, puesto que se detuvo sin orden de autoridad competente, a pasajeros que viajaban en camiones de servicio público que trasladaban pacíficamente; b) Violación a la garantía de libre expresión, puesto que la propia autoridad del Estado reconoce que intervenía para que no hubiera acto de protesta contra la Presidencia de Atoyac; c) Violación a la libertad personal de los transeúntes, puesto que sin orden de aprehensión detuvieron a personas, y les impidieron desplazarse libremente para atender sus asuntos; d) Finalmente, violaron sus garantías de seguridad, de defensa, de petición y de respeto a la vida.

Tales violaciones se traducen en grave atentado a su dignidad, puesto que salvo la dudosa conducta de dos de los viajeros, todas las demás personas se sometieron resignadamente al procedimiento arbitrario del cuerpo motorizado, con el resultado que se produjo la muerte de diecisiete personas y de más de veinte heridos, al alejarse que los policías oyeron disparos aún no totalmente identificados hasta la fecha, y eso fue a la manera de un mandato, o una señal, para disparar en ráfaga sus armas automáticas sobre los civiles indefensos, lo que igualmente se traduce en una violación a la garantía de respeto a la vida y a la seguridad en una detención.

Todos éstos hechos, además constituyen a la vez ilícitos penales, los cuales por supuesto están siendo juzgados por las autoridades jurisdiccionales competentes del Estado de Guerrero”.

Esto demuestra evidentemente el ejercicio de esa atribución por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la defensa de la Ley Suprema- aún cuando carece de Ley reglamentaria- al investigar violaciones graves a las garantías individuales. Independientemente de cómo actúen las autoridades competentes para resolver dicha violación a las garantías individuales.

Por otra parte, el párrafo tercero, del numeral 97 de la Carta Suprema, otorga facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que de oficio averigüe los hechos que constituyan violación al voto público, cuando a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión, haciéndole llegar los resultados de la investigación oportunamente a los órganos competentes. Nótese que de igual forma que la fracción II, del artículo en comento, sólo constituye en medio de investigación sin ninguna atribución coercitiva.

3.6. OMBUDSMAN.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de Enero de 1992, se publicó en el apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar sustento normativo a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Este organismo administrativo descentralizado ha sido conocido por la doctrina y por los medios de comunicación como el "Ombudsman Administrativo", defensor de los derechos humanos de toda persona que se encuentre en territorio mexicano, a la que se le vulneren sus garantías individuales o sociales por cualquier autoridad o servidor público, en la aplicación de la legislación federal y las locales correspondientes a éstos organismos, como lo señala el artículo 102, apartado B de nuestra Norma fundamental, que se transcribe:

*ART -102 -

A - .

B.- El Congreso de la Unión, y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieron organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poderes Judicial de la Federación, que violen éstos derechos Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas antes las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presentan en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.”.

A éste protector de los Derecho Humanos en sus leyes y reglamentos, no se le conceden facultades coercitivas, es decir, no se puede hacer cumplir sus determinaciones, por que únicamente emiten recomendaciones públicas autónomas a las autoridades Sin embargo, esas recomendaciones, debido a la injerencia de la Comisión Mundial de los Derechos Humanos, se han llegado a cumplir, para evitar conflictos a otro nivel

Como comentario final se puede decir que dependiendo de la forma de gobierno que prevalezca en un País el Ombudsman puede ser administrativo si depende del Poder Ejecutivo; Legislativo si depende del Congreso de la Unión Federal o Estatal, o judicial si el sistema imperante es el jurisdiccional. De éste último, no se tiene conocimiento de que en algún País se haya establecido, tal es el caso que el Constituye de Querétaro había previsto en esta Constitución el mismo cargo al Poder Judicial Federal, es decir, que ya se había establecido en aquel entonces, en el artículo 97 Constitucional, curiosamente con el mismo nombre de comisionados. No con esto se puede polemizar al respecto, ya que hasta el actual Ministro de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juventino V. Castro así lo ha expresado: " en tal forma, aparece claramente delineado un especie de Ombudsman Judicial- que vigila por iniciativa propia los procedimientos de toda clase de autoridad-, y que no es más que un comisionado totalmente independiente al cual se le puede calificar como lo hace Olea y Leyva como un poder inquiriente de la Corte Suprema, de racionalización del poder Político y de colaboración de los tres Poderes Nacionales, en la realización de la Justicia Social y política".

3.7. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

En el capítulo primero de los antecedentes, se estableció que el numeral 105 de nuestra Carta Magna, tiene su origen en el artículo 3° de la Constitución Norteamericana de 1787.

En México la Constitución de 1917, en su artículo 105 contempla por primera vez, la figura jurídica denominada controversias constitucionales -que hasta la fecha se encuentra en el mismo artículo, en su fracción I-, el cual, originalmente decía:

"ART.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 los actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuese parte"

Actualmente el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política dispone:

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

I - De las controversias Constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un Municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y Otro,
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un Municipio;
- g) Dos Municipios de diversos Estados;
- h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos en 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”.

En las reformas de fecha 31 de Diciembre de 1994, al precepto señalado, se otorga facultad jurídica al Distrito Federal y a los Municipios, para poder solicitar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las controversias constitucionales.

En el último párrafo de dicho precepto constitucional, se puede decir que existe una estrategia legislativa, por que para el caso de que no se obtengan los ocho votos, necesarios para aquellas controversias constitucionales que se refieren a normas generales, éstas no surtirán efectos generales, más bien se desestimarán. Para los demás casos de controversias, si no se obtiene mayoría de ocho votos, por ejemplo que fuesen seis contra cinco, surtirán efectos particulares -respecto de las partes que intervinieron en la controversia-, y esto se reafirma de la lectura del artículo 42, última parte, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasando a otro punto, para el Jurista J. Ramón Palacios, existe una confusión en el artículo 103, Constitucional, entre las controversias constitucionales y el juicio de amparo, por lo que en su obra "La Suprema Corte y las Leyes Inconstitucionales", cita las palabras de Don Mariano Azuela hijo, que literalmente dice al respecto a la fracción II, de dicho artículo, que es: "Notoriamente absurda, por que implica una confusión lamentable entre las controversias constitucionales y el amparo por invasión de jurisdicción..".⁴⁵

Se está de acuerdo en que se pueda dar esa confusión, ya que el artículo 9° de la Ley de Amparo, dispone lo siguiente:

"ART 9.- Las personas morales oficiales podrán acudir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas..".

Posteriormente, Don Ramón Palacios cita la opinión del Jurisconsulto Tena Ramírez, con el afán de reafirmar lo anterior, pero ésta vez en relación a las fracciones II y III del artículo 103, Constitucional, señalando: " Se ha pensado que la Federación o los Estados pueden pedir amparo por invasión de sus respectivas jurisdicciones. Esta tesis es para nosotros inadmisibile. Lo es, no porque consideremos que sólo las personas físicas puedan promover el juicio de amparo, más bien los individuos particulares son los que pueden demandar amparo-fracción I

⁴⁵ PALACIOS, J Ramon. La Suprema Corte y las Leyes Inconstitucionales. Edit. Botas México, 1962. P 13.

del artículo 107-, es decir, Si la Federación pudiera pedir amparo contra los Estados o esos contra aquélla, por invasión de jurisdicción la sentencia que se pronunciara en el juicio de amparo tendrá necesariamente alcance de generalidad. Este amparo beneficia por lo menos a todos los habitantes del Estado "X", lo que significa que una sentencia judicial deroga para ese Estado una Ley Federal".⁴⁶

Así, resulta claro que el juicio de amparo, es promovido por y para beneficio de los particulares, y en las controversias constitucionales, las partes que intervienen son la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios, el Distrito Federal, los Poderes Federales o Locales y los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, tal y como lo menciona el artículo 105, fracción I, constitucional. Para que quede más claro lo expresado en los párrafos anteriores, se transcriben las fracciones II y III del artículo 103, vigente de nuestra Ley Suprema, que expresan:

***ART 103.- Los Tribunales Federales resolverán toda controversia que se suscite:**

I.- ..

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

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

⁴⁶ Ibidem Pp. 13 y 14

El párrafo segundo del artículo 69 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105, constitucional, por otra parte establece que cuando exista conexidad entre las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales y el juicio de amparo, se estará a lo dispuesto en los artículos 37 y 38 de la misma Ley. Y, en el artículo 37, se permite el aplazamiento de los juicios de amparo, hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional siempre que las normas impugnadas en unos y otra fueren las mismas.

Además, el artículo 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105, constitucional, expresa que todo lo que se encuentre previsto en el título II, que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad, deberán aplicarse las disposiciones contenidas en el título II, que señala el procedimiento de las controversias constitucionales o en las acciones de inconstitucionalidad, se aplazarán hasta que se resuelvan éstas últimas.

Concretando, suena lógico lo antes mencionado, ya que los efectos de las controversias constitucionales son de carácter general, o en su caso, particulares- cuando la declaratoria no sea por mayoría de ocho votos- y en las acciones de inconstitucionalidad al quedar invalidada una norma de carácter general, también son en tal sentido, y el juicio de amparo sólo beneficia al particular que lo promueve, luego entonces es en primer término deberán resolverse aquéllas y después los amparos, por que pudiera ser ya no necesario esto último, si las sentencias decretarán la invalidez de las leyes con efectos generales.

Para concluir se dice que las controversias constitucionales son uno de los diversos medios de control de la constitucionalidad, sólo que éstas son un medio directo, en los casos en que surten efectos generales.

3.8. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Como es el tema central de ésta investigación, será tratado con la debida amplitud en el capítulo siguiente, mencionando únicamente que las acciones de inconstitucionalidad son un verdadero medio directo de defensa de la Constitución Federal, ya que ejerciéndola se puede declarar la inconstitucionalidad de una norma de carácter general, surtiendo efectos erga omnes, de tal manera que se beneficie a todos los sujetos a los cuales se les vaya a aplicarlos supuestos jurídicos contemplados en dicho ordenamiento.

CAPITULO IV.

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

En éste capítulo se analizará el tema del presente trabajo, por ser una aportación jurídica contenida en las reformas del artículo 105 de la Constitución General de la república, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 Diciembre de 1994.

El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juventino V. Castro, en su reciente libro titulado "El Artículo 105 Constitucional"- presentado el 9 de Mayo de 1996, en el salón Jacinto Pallares de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México-, propone la definición de ésta innovadora figura jurídica, que se transcribe:

* Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia, por órganos legislativos minoritarios o por el Procurador General de la República, en los cuales se convierte en la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución por la otra parte, exigiéndose en el juicio la invalidación de la

norma o tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales”.

47

Sobre dicho concepto el propio jurista Juventino V. Castro, hace algunos comentarios en los que incluye además a los reglamentos cuando se refiere a la invalidación de una norma de carácter general, y para un mejor entendimiento se apunta lo siguiente:

* No es muy complicado concluir, que la acción de inconstitucionalidad se plantea en una controversia que se instaura sólo dentro de un juicio constitucional, para intentar invalidar una norma general,- ley, reglamento, tratado internacional-, por considerarla inconstitucional el accionante. En otros países,-especialmente en el llamado sistema austriaco, establecido originalmente en el centro de Europa-, esta impugnación tan trascendental es conocida como recurso de constitucionalidad. Al igual que lo hice al analizar las controversias constitucionales. -y en su tiempo referencia al juicio de amparo-, estas acciones de inconstitucionalidad dan vivencia a un proceso concentrado de anulación...De entrada habrá que recordar que éste recurso,(no afirmo que la denominación sea la correcta, la técnica o la adecuada), no queda en la posibilidad de ser planteada por particulares agraviados o posibles lesionados por una norma jurídica que aprecien contraria a la Constitución. Son ciertos grupos o ciertos cuerpos legislativos,-federales o locales-, o el Procurador General de la República, los únicos que están considerados legitimados para entablar

⁴⁷ CASTRO, V Juventino El Artículo 105 . . pp. 195 y 196.

esta especial controversia. Y alguna llamativo, -para se considere desde el inicio-, los órganos legislativos son minorías,- no inferiores al treinta y tres por ciento de sus integrantes-, quienes disienten que la norma general aprobada por la mayoría, salvo el especialísimo caso del Procurador General de la República. Es pues, -sí así se quiere ver-, un recurso político de una minoría,- no menor del 33%; no mayor del 50%-, que pretende rescatar una decisión con la cual se inconforman, -por razones de constitucionalidad- después de haber perdido, -frente a una mayoría- un debate democrático y una votación formal, y que en el fondo expresa: "Si bien no podemos oponernos a la promulgación de una jornada jurídica, mayoritariamente tomada, es impugnable, en cualquier otra forma ésta decisión democrática resulta inconstitucional. El más alto Tribunal de la República, el supremo independiente de la Constitución es convocado por nosotros los minoritarios para que se invalide la norma general controvertida"⁴⁸

Propuesta de definición y comentarios que se consideran muy propios, aún más con éstos últimos, en la parte que se refiere a los reglamentos. Las acciones de inconstitucionalidad -en atención a que por tratarse de una figura que nace a la vida jurídica mexicana a partir de Diciembre de 1994, ni en la doctrina, ni en la legislación o la jurisprudencia se habían ocupado de ellas-, en los siguientes términos:

Es el procedimiento que se ejercita ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por un tercio de los representantes de los Poderes Legislativos

⁴⁸ *Ibidem* Pp. 196 y 197.

Federal Locales -las Cámaras de acuerdo a la formación de la norma general-,o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, según sea el caso o bien por el Procurador General de la República-excepción hecha de los Ayuntamientos de los Municipios-, que tengan por objeto plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y de la Constitución Federal, surtiendo efectos generales la posible invalidez de dicha norma.

Concepto que se plantea tomando en consideración los siguientes elementos:

1.- Deberá presentarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Art.105, fracción II, primer párrafo, constitucional y 1° de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

2 - Tendrá que ser resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Art 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)

3.- Se solicitará esta acción de inconstitucionalidad por:

a) Un tercio de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión cuando se trata de Leyes Federales o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión,

- b) Un tercio 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, cuando se trate de leyes de carácter Federal, Estatal y del Distrito Federal, así como de tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d). Un tercio de los integrantes de alguno de los órganos Legislativos Estatales, en contra de Leyes expedidas por el propio órgano, y
- e). Un tercio de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en contra de Leyes expedidas por la propia Asamblea.

Sobre el particular, nótese que el Constituyente Permanente no facultó a los Ayuntamientos de los Municipios para ejercer la acción de inconstitucionalidad, aun cuando el artículo 115, fracción II, párrafo segundo, de la Carta Fundamental les otorga facultades como órganos legislativos.

4 -Surtirá efectos generales la invalidez de una norma que sea declarada inconstitucional, siempre que la violación de los Ministros en Pleno sea por mayoría de ocho

Es de observarse que el Procurador General de la República -con el carácter de auxiliar del Poder Ejecutivo Federal-, podrá impugnar un ordenamiento jurídico con efectos generales, ya sean Leyes de carácter Federal, Estatal y del Distrito Federal, o Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano, a través de la acción de inconstitucionalidad-, de los distintos órdenes de gobierno, sin que él intervenga en su elaboración, con, lo que se reconocen multiplicidad de funciones, adquiriendo por lo tanto un enorme poder político.

Así lo ha considerado el propio Ministro Juventino V. Castro, al hablar de esa figura sui generis: " Si como se alega por algunos juristas, la personalidad sui generis del Procurador General ha sufrido cambios radicales, ya que la fracción II, del artículo 76 de la Constitución, a partir de la reforma de 1994-, precisa como facultad del Senado el ratificar (y por lo tanto el no ratificar) el nombramiento que el Ejecutivo Federal haga de ese funcionario; y que el último párrafo del artículo 102,- también renovado en Diciembre de 1994-, ya desliga, o desconoce, al Procurador General de su antigua atribución de Consejero jurídico del Gobierno, y esta función en lo futuro debe ser desempeñada por 'una dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto establezca la Ley' podría pensarse que el Procurador General de la República puede, -sin impedimento alguno-, impugnar una Ley Federal, haya sido promovida por el Presidente de la República por los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, o bien por las Legislaturas de los Estados (artículo 71 Constitucional). O tachar de inconstitucional a un tratado que firmó el alto funcionario que lo designó y aprobó el

Senado de la República; puesto que ya no es el propio Procurador quien aconseja al Presidente de la República

Esto sería a lo menos desconcertante: Instauraría la hipótesis de que un nuevo poder ha nacido en nuestra vida constitucional al lado de la Federación (con su distribución en Ejecutivo, Legislativo y Judicial); de los Estados Federales; de los Municipios y del Poder Reformador de la Constitución.⁴⁹

Para concluir, con lo anterior, ha nacido un nuevo Poder, pues a éste auxiliar del Ejecutivo Federal, se han dado multiplicidad de atribuciones, en el control constitucional a través de las acciones de inconstitucionalidad, según el Maestro Juventino V. Castro

4.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

De acuerdo con los distintos criterios clasificadores podemos señalar que las acciones de inconstitucionalidad previstas en la fracción II del Artículo 105, Constitucional corresponde a un mecanismo de control constitucional de revisión judicial. Las acciones de inconstitucionalidad se incorporan a las garantías constitucionales contempladas en la Carta Magna, al convertirse en un novedoso

⁴⁹ Ibidem Pp 199 y 200

medio procesal para enmendar la transgresión al orden constitucional cometido por la iniciación de la vigencia de una Ley contraria a la Ley fundamental.⁵⁰

En opinión del Constitucionalista Enrique Sánchez Bringas las acciones de inconstitucionalidad pretenden resolver el problema derivado de la Fórmula Otero afirmando en seguida " En realidad, más que una acción en el sentido procesal del término constituye una petición de control de la validez normativa. Por que en esa instancia no se dan las condiciones jurisdiccionales; no hay parte actora ni parte demandada como sucede en el juicio de amparo".⁵¹ Es decir, ciertamente una especie de consulta sobre la constitucionalidad de las normas generales que no pueden hacer cualquier persona, sino los Legisladores Federales, Estatales y del Distrito Federal y el Procurador General, circunstancias que hacen subsistir el problema derivado de la Fórmula Otero en relación con la inconstitucionalidad de las Normas Generales.

José Luis Soberanes Fernández, en un estudio publicado recientemente afirma sobre las acciones de inconstitucionalidad: " Por lo que se refiere a la acción de inconstitucionalidad esta es un positivo avance para México en materia de justicia constitucional, sin embargo es criticable que se haya dándole legitimidad procesal para interponer a un grupo reducido de personas: La tercera parte de la totalidad de

⁵⁰ MORENO, Daniel Derecho Constitucional Mexicano Edit. Pax-México. México. 1983. P.133.

⁵¹ SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. La Reforma Judicial de 1994. En la Crónica Legislativa, Órgano de Difusión de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, año IV, Nueva Epoca, número 2, Abril- Mayo de 1995 P. 40

los Diputados Federales tratándose de Leyes Federales o Tratados Internacionales; la tercera parte de la totalidad de los Diputados Locales en una legislatura estatal, tratándose de una Ley local y, finalmente, el Procurador General de la República quien también está legitimado para interponer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes federales como estatales, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano⁵²

Se considera también indispensable, que se legitimen más personas y más grupos con el fin de hacer de éste instrumento procesal constitucional algo verdaderamente eficaz para el control de la inconstitucionalidad de las leyes Mexicanas.

4.2. EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTE.

El legislador Constituyente para modificar el artículo 105, Constitucional, consideró que la idea no era nueva, independiente de que la Constitución Centralista de 1836, y las Actas de Reforma de 1847, ya que preveían mecanismos de control constitucional que invalidaban disposiciones normativas con efectos generales. Los doctrinarios mexicanos ya habían escrito al respecto, aún cuando no determinaron con precisión lo que hoy conocemos como acción de inconstitucionalidad, por ello se transcribe las palabras de los más importantes, en su materia:

⁵² TENA RAMIREZ, Felipe. Op Cit P. 518.

El Jurista Felipe Tena Ramirez, ya manifestaba la necesidad de declarar la inconstitucionalidad de un ordenamiento jurídico con efectos generales, es decir, beneficiando a todo sujeto que pudiera caer en éste supuesto jurídico, al decir: "Buscando en nuestros antecedentes, pensamos que la reforma que establezca el control directo de la constitucionalidad, debe encaminarse por el sendero que ya apunto la innovación consignada en el artículo 105 por los Constituyentes de Querétaro. El control debe rescindir en el Poder Judicial Federal, no en otro poder ni en un órgano especial; toda nuestra tradición jurídica, que se alzó contra el sistema de 1836, nos lleva a esa conclusión. El Poder Judicial Federal debe ejercitar su función de control en un juicio ordinario, iniciado por el Poder lesionado en sus facultades en virtud de un acto inconstitucional de otro Poder. La sentencia debe tener por objeto declarar la nulidad del acto inconstitucional erga omnes".⁵³

Para el Junsperito José Barragán Barragán, al referirse a la "Fórmula Otero", literalmente expresa: "Es injusta, por cuanto tal hoy se practica, mediante el amparo contra Ley o acto inconstitucional sólo se protege al quejoso, dejando subsistente y en pleno vigor dicha Ley o acto inconstitucional para todos aquellos particulares que no hubieren recurrido a tiempo. Ahora bien, como el recurrir a tiempo significa estar bien informado y tener los recursos monetarios para pagar un abogado, etcétera, significa en la realidad que sólo el que puede comprarse la justicia recibe los beneficios del amparo y puede hacer valer o enervar las leyes o actos

⁵³ BARRAGÁN BARRAGÁN, José. La Primera Ley de Amparo de 1861. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U N A M Mexico, 1987 p. 17

inconstitucionales, los cuales precisarán injustamente sobre quien no pudo pagarse dicho abogado.. No se ataca el mal intrínseco de la disposición contraria a la Constitución: Queda en todo vigor y fuerza su intrínseca para todos aquellos que no pudieron ampararse en tiempo y forma.

La razón de ser de esa prohibición en la Fórmula Otero, era el hecho de haber ya reservado al Congreso o Legislaturas, la declaración de nulidad. Suprimida esa parte de la fórmula, la prohibición por sí misma carece de sentido, como lo aprueba la justicia intrínseca que hemos puesto de manifiesto en el razonamiento del párrafo anterior”.⁵⁴

Con más precisión el Maestro Fix Zamudio, sobre el tema, nos dice: “Para complementar esta evolución que modificó el carácter esencial del más alto Tribunal Federal Mexicano, sería necesario superar el principio de los efectos particulares de la sentencia por la cual la propia Suprema Corte decide en última instancia sobre la inconstitucionalidad de disposiciones legislativas (Leyes, Tratados Internacionales y Reglamentos), principio que se estableció en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847 (a la Constitución Federal de 1824), cuyo texto fue elaborado por el ilustre jurista y político mexicano Mariano Otero de acuerdo con las enseñanzas de Alexis de Tocqueville, en su libro La Democracia en América del Norte, sobre la desaplicación de las normas legislativas inconstitucionales por los jueces ordinarios Norteamericanos en los procesos concretos. Esta redacción que se ha mantenido

⁵⁴ FIX ZAMUDIO, Hector Op Cit Pp. 65 y 66

prácticamente inalterable en el artículo 102 de la Carta de 1857 y 107, fracción II, de la actual, ha recibido por ello el nombre de la Fórmula Otero.

Una corriente doctrinal cada vez más vigorosa ha sostenido la necesidad de implantar en el ordenamiento mexicano en particular con posterioridad a las reformas mencionadas de Enero de 1988, la declaración general de inconstitucionalidad, ya que existe en varias legislaciones latinoamericanas, así sea con un período de adaptación, para poder culminar la evolución que ha determinado el carácter de Tribunal Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México”

Se infiere del pensamiento de estos Juristas, ya que era una preocupación constante, el sostener o no el Principio de la Relatividad de las sentencias del juicio de amparo, respecto de las resoluciones que declaran la inconstitucionalidad de una Ley, y que para el caso, se aplicará genéricamente a todos aquellos gobernados que cayeran en ese supuesto jurídico.

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

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

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

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) - El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de Leyes expedidas por el propio órgano, y

e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de Leyes expedidas por la propia Asamblea, y 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

f) - Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentadas.

III -

De la redacción de la fracción II, del artículo en comento, se advierte lo siguiente:

a) - Se podrá ejercitar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la acción de inconstitucionalidad de las normas aprobadas por un órgano Legislativo Federal o Local que no son acordes con la Constitución, para que resuelva lo procedente - téngase por visto que en texto del artículo 105, fracción II, constitucional, jamás se hizo a las normas de carácter general emitidas por el Ejecutivo Federal o Local, o por los Ayuntamientos de los Municipios.

b).- Se especifica la diferencia con las controversias constitucionales, pues las acciones de inconstitucionalidad tienen como objeto analizar la validez de las normas de carácter general, cuando exista una posible contradicción entre éstas y la Constitución Federal

c) - Se busca consolidar a la Suprema Corte de Justicia de Nación como el más alto Órgano Constitucional.

4.3. EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de Mayo de 1995, entrando en vigor treinta días después (artículo Primero transitorio).

La exposición de motivos de esta nueva Ley Reglamentaria, que presentó el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, al referirse a las acciones de inconstitucionalidad, plantea que: "Uno de los aspectos más relevantes de la reforma de Diciembre pasado a nuestra Constitución Política fue relativo a las modificaciones al artículo 105, constitucional para perfeccionar el sistema de las controversias constitucionales y establecer el de las acciones de inconstitucionalidad, a fin de que los sujetos u órganos legitimados planteen ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia posible inconstitucionalidad de los actos o de las leyes emanados de diversos órganos del Estado".

Ahora bien, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105, constitucional, contiene tres títulos que son: Disposiciones generales; De las

controversias constitucionales; y , de las acciones de inconstitucionalidad. El tema principal de ésta tesis, lo regula el título tercero, y los demás artículos, aplicables a éste.

El artículo 1, de la citada Ley, dispone:

"ART 1º.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refiere las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles".

En el artículo 59, del título III, relativo a las disposiciones generales de las acciones de inconstitucionalidad, del citado ordenamiento jurídico, se señala que en todo lo previsto por el mismo, se aplicarán lo conducente las disposiciones contenidas en el título II. De tal disposición se advierte que todo lo no previsto por los preceptos de las acciones de inconstitucionalidad, se aplicarán en lo conducente los de las controversias constitucionales, y supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles

Su artículo 61 señala los requisitos que deberá contener la demanda, por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad, y para una mejor ilustración de éstos, los analizaremos a la luz del asunto 1/95, que substanció ante la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Ministro Instructor Juventino V. Castro, de la forma siguiente:

I - Nombres y firmas de los promoventes:

Los promoventes de esta acción de inconstitucionalidad, cuyos nombres y firmas aparecen al final de éste curso, representamos más del 33% (treinta y tres por ciento) del total de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuya personalidad y legitimación para promover esta instancia constitucional la acreditamos con las constancias expedidas por el C. Oficial Mayor de dicho órgano legislativo, designando como representantes comunes en términos de lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de la materia, a los Señores representantes Faunzi Hamdán Amad e Iván García Solís, para actuar conjunta o separadamente.

II.- Órganos legislativos y Ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas:

a).- 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;

b) - El C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que hace al Decreto promulgatorio de la referida Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, y

c) - El C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, en cuanto al refrendo del Decreto promulgatorio de dicha Ley.

III - La normas generales cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado:

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, específicamente las Secciones Tercera y Cuarta que comprenden los artículos del 60 al 68 y 71, Ley publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 12 de Junio de 1995 y para su mayor difusión también publicada en esa misma fecha en el Diario Oficial de la Federación.

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados:

Artículos 122, fracción I, inciso e), y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V Los conceptos de invalidez:

En síntesis se hace valer como conceptos de invalidez que en las Secciones Terceras y Cuarta que comprenden los artículos del 60 al 68 y 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 Consejeros Ciudadanos mediante la postulación de candidatos para desempeñar tales cargos públicos.

En la procedencia de la acción de inconstitucionalidad los requisito que nos señala en el artículo 61 de la mencionada Ley Reglamentaria, pero que los

promovientes de la acción de inconstitucionalidad 1/95, adicionarán-,No escapa a los promovientes de ésta acción de inconstitucionalidad lo preceptuado por el artículo 105, fracción II, primer párrafo, de la Carta Magna.

Sobre el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad 1/95, advertimos que se substancio de conformidad con lo previsto por los artículos 64 al 70 y demás aplicables de la multicitada Ley:

a) - La demanda se presentó el día 3 de Julio de 1995, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promovida por el más del 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, designando a Fauzi Hamdán Amad e Iván García Solís como representantes comunes, para actuar conjunta o separadamente.

b).- Por acuerdo de 4 de Julio de 1995, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó la formación y registro del expediente, designando al Ministro Juventino V. Castro como instructor en el procedimiento.

c) - El 10 de Julio de 1995, el Ministro Instructor dictó resolución en la que acordó desechar la demanda, por considerar que se actualizaban causales de improcedencia prevista principalmente en el artículo 105, fracción II, constitucional, que en su parte conducente dispone.” . De las acciones de inconstitucionalidad, que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y ésta

Constitución, con excepción a las que se refieren a la materia electoral”; y en el artículo 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, que textualmente señala “Las controversias constitucionales son improcedentes:II Contra normas generales o actos en materia electoral...”, aplicando éste último precepto con apoyo en el artículo 65 de dicha Ley Reglamentaria; concluyendo que las normas impugnadas correspondían a la materia electoral.

d).- En contra de ese acuerdo, la parte actora interpuso recurso de reclamación, que fue admitido por auto de 1° de Agosto de 1995, y resuelto por el Ministro Juan Díaz Romero, el 4 de Septiembre de 1995, en el sentido de declarar procedente y fundado dicho recurso, ordenándose devolver el expediente al Ministro Instructor para que dictará el acuerdo relativo a la admisión de la demanda.

e) - Por acuerdo de 11 de Septiembre de 1995, se admitió la demanda y se pidió a las autoridades responsables el informe correspondiente y agotado el procedimiento se fijó plazo a las partes para que expresaran alegatos.

Con relación al procedimiento del asunto 1/95, no hubo necesidad de prevenir al demandante porque su demanda fue clara y precisa; se les pidieron los informes a los órganos legislativos y Ejecutivo; se le dio vista al Procurador General de la República para que formulará su pedimento correspondiente; se les dio vista a las partes para que formularán alegatos; no fue necesario decretar la acumulación o conexidad de las acciones de inconstitucionalidad por se esta la primera en

resolverse, y única en que se impugna la Ley de Participación Ciudadana; y se entró al estudio de la actualización de algunas de las hipótesis establecidas en el artículo 19 de la Ley de la materia, previamente, a conocer del fondo del asunto acordándose lo ya expuesto al respecto. Sin que se decretará la suspensión de la norma general cuya invalidez se reclamó, por disposición expresa del último párrafo del artículo 64.

Se dictó sentencia en los términos de los artículos 71, 72 y 73 y demás relativos de la Ley Reglamentaria de la materia, el 31 de Octubre de 1995, declarando la improcedencia y sobreseimiento en la acción de inconstitucionalidad 1/95, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, constitucional y 19, fracción II, en relación con el 65 de la Ley Reglamentaria, ya que de tales dispositivos, se desprende que por mandato constitucional y legal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ésta facultada para conocer de dicha acción, cuando a través de ésta se pretendan impugnar actos en materia electoral.

Es pertinente comentar que el artículo 105, constitucional, último párrafo, señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente podrá declarar la invalidez de la norma impugnada, siempre que la acción de inconstitucionalidad sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, lo que se ratifica con el texto del numeral 72 de la Ley Reglamentaria.

Al respecto, se considera: Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al convertirse en Tribunal con facultades para declarar la invalidez de un norma de

carácter general, reviste una función muy importante, por eso es que para el caso de las acciones de inconstitucionalidad y que estas surtan efectos generales que requiere de ocho votos, de lo contrario se desestimará la acción ejercitada, lo que significa que no procede la invalidación de la norma de carácter general y por consiguiente se archivará el expediente:

Con relación a la vigencia de los efectos de las sentencias que declaren la invalidez de una norma general, estos los determinara la Suprema de Justicia de la Nación. Aquí se advierte que ésta vigencia será posterior a la fecha que se dicte sentencia, por lo establecido en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria en comento, por que el segundo párrafo de dicho numeral, expresa que la invalidez de la norma no tendrá efectos retroactivos, salvo en la materia penal. Los efectos retroactivos en esta materia lo entendemos, a través del siguiente ejemplo: para el caso de un procesado se le sentencie -resolución condenatoria-, con apoyo en una Ley decretada inconstitucional a través de la acción de inconstitucionalidad, se deberá tener por no aplicable dicha Ley, con efectos retroactivos, únicamente en su beneficio

Disposición que es congruente con lo que establece el artículo 14 constitucional, al señalarnos que la Ley no puede aplicarse retroactivamente cuando perjudique a alguna persona -porque la retroactividad es lo que esta hacia el pasado, regulando situaciones existentes que ocurrieron antes de que entraran en vigor la invalidez de dicha norma general-, pero cuando la invalidez de la norma jurídica en

lugar de perjudicar beneficie, si puede aplicarse retroactivamente, sólo en el caso de que sea materia penal, en donde regirán los principios generales de derecho y las disposiciones aplicables a tal materia.

4.3.1. DE LA IMPROCEDENCIA Y DEL SOBRESEIMIENTO.

El Maestro Eduardo Pallares, al tratar el tema de la procedencia en el juicio de amparo, nos dice: "Sus trámites y naturaleza se determina por dos causas principalmente como son la materia del juicio o sea la especie del acto reclamando que se impugna, y también por la autoridad ante la cual se tramita el juicio".⁵⁵

De tal concepto se puede decir que existe procedencia cuando la materia del acto reclamado de hace valer por la vía idónea, ante la autoridad legalmente competente.

El Maestro Romeo León Orantes, nos da el concepto de improcedencia en general. "La improcedencia en general, de todo recurso; juicio o procedimiento judicial de cualquier naturaleza que sea, debe relacionarse única y exclusivamente con la inexistencia de la acción procesal; si la que se intenta legalmente es deficiente, si no se tiene en toda su plenitud porque le falte alguno de los requisitos esenciales, sin el cual no es posible jurídicamente su existencia; si en fin, se puso en juego sólo la apariencia de un derecho que de momento hizo creer al Estado que se encontraba en

⁵⁵ PALLARES, Eduardo Op Cit P 210

la obligación de actuar en bien del particular no tiene derecho a esa actuación o bien si se pretendió esa actuación no teniendo ni la apariencia del derecho para obtenerla, el recurso, el juicio o el procedimiento intentado, es improcedente, independiente de que quien por error lo ha promovido tenga o no el derecho sustantivo perseguido, llamado acción civil”⁵⁶

Concepto que podría ser ampliado en cuanto en que no nada más los particulares, sino que también las Entidades Federativas y los órganos legislativos que intervienen en la creación de la norma general o el Procurador General de la República

La siguiente Tesis Jurisprudencial prevén las causas de improcedencia del juicio instituido en las fracciones I y II del artículo 105 de nuestra Carta Magna.

TESIS P/J. 31/96

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PUBLICO, TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LA FRACCIONES I y II DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL.- Las disposiciones que establecen las causales de improcedencia, que a su vez generan las consecuencias jurídica del sobreseimiento del juicio, tanto en las controversias constitucionales como en las acciones de inconstitucionalidad, son de orden público en el seno de la Ley

⁵⁶ LEON ORANTES, Romeo. El Juicio de Amparo. Edit. José M. Cajica, Jr. México 1957. P. 213

Reglamentaria de la Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de México, pues para revestir tal carácter es que la parte final del artículo 19 de dicha Ley previene que “En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.” Síguese de allí que su invocación, por parte interesada, puede válidamente hacerse en cualquier etapa del procedimiento porque, se reitera, son de orden público. Por esta razón el legislador no ha establecido algún límite temporal para que sean invocadas; y no podría ser de otra manera, dado que, como ya se ha visto, se hagan valer o no, el juzgador tiene el deber de analizarlas aun oficiosamente. Por eso, si no se legan al tiempo de contestar la demanda, no es correcto afirmar que ha operado la preclusión del derecho procesal para invocarlas. Además, el preceptos que encierra el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dice. “Cuando la Ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: Tres días para cualquier otro caso”, no es aplicación supletoria por ser ajena al tema que se reglamentaria que señala este proceso.

Es conveniente, por otra parte, apuntar la definición del Jurista Carlos Arellano García, de improcedencia en el juicio de amparo: “Es la institución jurídica procesal en la que, por razones previstas en la Constitución, en la Ley de Amparo o en la Jurisprudencia obligatoria, se desecha la demanda o se decreta el sobreseimiento, sin resolver la cuestión controvertida constitucional planteada”.⁵⁷

⁵⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos Op. Cit P. 585.

En éste momento, anotamos lo que para nosotros es la improcedencia en la acción de inconstitucionalidad -apoyándonos básicamente en los conceptos antes citados-: Es la institución jurídica procesal en la que por razones previstas en la Constitución, en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, constitucional, o la jurisprudencia obligatoria, se desecha la demanda o se decreta el sobreseimiento del asunto, sin resolver la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma general impugnada.

Además, se precisa que la demanda puede ser desechada hasta antes de su admisión, si la causal de improcedencia fuera derivada del propio escrito de demanda, o sea, cuando en la misma demanda se acredite manifiesta e indubitable la improcedencia, en los términos del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, constitucional; y, por otra parte, se podrá decretar en la sentencia el sobreseimiento cuando sobreviniere alguna de las causales de improcedencia o de sobreseimiento que para tal efecto señala el artículo 20, fracciones II y II de la propia Ley Reglamentaria, y no se examinará el fondo del asunto -problema constitucional planteado-. El sobreseimiento procede cuando con posterioridad a la admisión de la demanda aparece una causa de improcedencia.

La improcedencia y el sobreseimiento son importantes para el presente trabajo, por ser causales, que tienen como efectos que no se estudie el fondo del asunto, como es el caso de la acción de inconstitucionalidad 1/95, ya comentada, pues en la parte resolutive de la sentencia se apunta: "ÚNICO.- Se declara improcedente y se

sobresee en la Acción de Inconstitucionalidad 1/95, promovida por Fauzi Hadán Amad y otros, como integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de los actos de la propia Asamblea, Presidente de la República y Jefe del Departamento del Distrito Federal, actos precisados en el resultando primero de esta ejecutoria*.

A mayor abundamiento, sobre estos temas, el Ministro Juventino V. Castro, en su obra, cita que "El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de reclamación, en la acción de inconstitucionalidad 1/95, emitió unánimemente la Tesis LXXII/95 (9º), del siguiente tenor:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indubitable, pues ello supone que el juzgador con la mera lectura del escrito inicial y de sus anexos, considera aprobada la correspondiente causal de improcedencia sin lugar a dudas, sea por que los hechos sobre los que descansa hayan manifestado claramente por el demandante o por que estén probados con elemento de juicio indubitables, de suerte tal que los actos posteriores del procedimiento no sean

necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido".⁵⁸

Criterio del Alto Tribunal Constitucional, que se considera apropiado, ya que de no ser así, es decir, para el caso de decretarse el sobreseimiento del asunto, en relación a una causal de improcedencia, que no sea manifiesta o indubitable, se estaría dejando al demandante en total estado de indefensión, ya que la Ley Reglamentaria de la materia no establece recurso alguno de impugnación. Sólo el recurso de reclamación para el caso de desechamiento de la demanda mediante un acuerdo de trámite.

Las causales de improcedencia de las acciones de inconstitucionalidad están contenidas en el numeral 19, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del artículo 105 constitucional, con relación a lo provisto por el artículo 65, del mismo ordenamiento jurídico, siendo las siguientes:

I - Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es lógica esta hipótesis, por que no existe Tribunal alguno que pueda calificar los actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ser el más alto Tribunal de nuestro País porque en todos los casos en que ésta Institución intervenga, sus resoluciones serán inatacables, dado que sus determinaciones son la última

⁵⁸ CAS FRO, V. Juventino El Artículo 105...Op Cit Pp. 263 y 264.

consideración en cualquier negocio, además, de ser la intérprete final de la Constitución.

II.- Contra normas generales o actos en materia electoral.

Es una causal de improcedencia constitucional, porque en la fracción II, de su artículo 105, ratifica ésta disposición, al señalarnos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer de las acciones de inconstitucionalidad, es incompetente cuando se impugna la validez de una norma de carácter general en materia electoral. Debemos comentar que el juicio de amparo, en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, no proceden en asuntos de materia electoral.

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

La improcedencia señalada tiene su origen en la figura de la litisdependencia, es decir, que esté pendiente de resolución una acción de inconstitucionalidad en donde existan las mismas partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, que haya sido promovida con antelación a la que se está declarando improcedente.

IV - Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en una controversia, o contra las resoluciones dictadas 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 causal nos remite a la figura jurídica de cosa juzgada, por que cuando la sentencia causa estado -siempre que se haya resuelto el fondo del asunto- de otra acción de inconstitucionalidad, que revista las mismas características y contra la que no proceda recurso alguno, dicha sentencia ya no podrá ser modificable. Con ello, se evita la repetición de la acción de inconstitucionalidad.

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

Al haber desaparecido el motivo original de la acción de inconstitucionalidad, no es posible entrar al análisis de un acto que ya no está surtiendo efectos, lo podríamos entender en el sentido de que la norma general impugnada sea abrogada, antes de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dicte resolución en la misma.

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

Esta causal de improcedencia obedece al principio de definitividad, en las acciones de inconstitucionalidad, es casi imposible que se llegue a dar, toda vez que la legislación de la materia, no prevé recurso alguno previo a dicha vía. Aquí, se esta

ante la presencia de una interpretación totalmente distinta de este principio, considerándose como tal acto de oposición para la aprobación de la Ley correspondiente, por el 33% de los integrantes de los órganos Legislativos Federales o Locales.

VII.- Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21.

En esta causal de improcedencia, se considera que opera por analogía en materia de acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo que dispone en el artículo 60, de la Ley Reglamentaria, y la fracción II, segundo párrafo, del artículo 105, constitucional.

Si la demanda de acción de inconstitucionalidad no se presenta dentro de los treinta días naturales, que disponen dichos preceptos, se desechará de plano por extemporánea.

VIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de ésta Ley

Los casos que se refiere ésta fracción, son los no previstos en éste artículo, pero si los que resultan de la propia Ley. Como ejemplo: se puede citar el numeral 60 de la Ley Reglamentaria -cuando la demanda es extemporánea-. En todo caso, las causales de improcedencia deberán de examinarse de oficio.

Este último párrafo se interpretará en el sentido, de que el Ministro Instructor de la acción de inconstitucionalidad, primero estudiará en la demanda, si existe o no, alguna causal de improcedencia, es decir, sea que las partes aleguen o no la improcedencia, por ser ésta una cuestión del orden público, debiendo analizarse previamente o en cualquier momento del procedimiento de oficio -obligatoriamente para el Juzgador-.en este segundo caso, la demanda ya ha sido admitida iniciándose dicho procedimiento, por lo que así pareciere una causal de improcedencia durante el mismo, se decretará el sobreseimiento del asunto.

Solo podrán aplicarse las fracciones III y IV del artículo 19, de la Ley Reglamentaria de la materia, en las acciones de inconstitucionalidad, cuando en los supuestos contemplados en éstas, se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad (artículo 65, último párrafo de la Ley de la materia).

La otra figura jurídica que nos ocupa en éste apartado, es el sobreseimiento, del cual ya se habló, pero del que no conocemos su concepto, por lo que señalaremos lo que nos dice el jurisperito Efraín Polo Bernal, de esa institución: "El sobreseimiento, es la institución jurídica que surge con motivo de la aparición en autos de un evento que obliga a la autoridad jurisdiccional a declarar que ha cesado el procedimiento, por haber perdido la demanda la fuerza propulsora, así como la jurisdicción que con ella se había puesto en movimiento".⁵⁹

⁵⁹ POLO BERNAL, Efraín. El Juicio de Amparo contra Leyes. Edit. Porrúa. México.1993. pp. 226 y 227.

El Maestro Efraín Polo Bernal, sobre el tema concluye: " El sobreseimiento no tiene carácter de sentencia, puesto que no decide el asunto en lo principal, sino tan sólo se ocupa de comprobar la existencia de algunas causas de improcedencia del juicio que lo originó y los motivos que la impongan".⁶⁰

El sobreseimiento procederá en las acciones de inconstitucionalidad en los términos que establece el numeral 20, fracciones II y III, con relación en lo dispuesto por el artículo 65, primer párrafo, siendo las siguientes:

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

Se advierte que en la acción de inconstitucionalidad, una vez que ya fue admitida la demanda, las únicas causales de improcedencia que se actualizan para que opere el sobreseimiento son las previstas en las fracciones III y V del artículo 19, de la multicitada Ley Reglamentaria, y excepcionalmente la fracción II, de dicho artículo, cuando la causal de improcedencia no es manifiesta e indudable.

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

⁶⁰ Ibidem P 225.

Esta disposición contiene dos hipótesis: una, que los promoventes de la acción de inconstitucionalidad deberán demostrar que existe la norma general impugnada; y la otra, una vez presentada la demanda y que no se haya demostrado la existencia de la norma general impugnada durante el procedimiento, procederá el sobreseimiento.

Establecido lo anterior, retomaremos el asunto 1/95, de acción de inconstitucionalidad, cuya sentencia decretó el sobreseimiento por actualizarse una causal de improcedencia, en razón de que fueron considerados los actos impugnados en materia electoral. Transcribiremos un fragmento de lo que el Ministro Instructor, Don Juventino V. Castro, manifestó respecto de los actos electorales en el acuerdo por el que se desechó la demanda y que también transcribió en su obra "El artículo 105 Constitucional": "En efecto, independientemente de que desde el punto de vista sistemático de las normas legales reclamadas obvio es considerarlas como de carácter electoral (del latín electionis:elección; nombramiento que regularmente se hace por votos, para algún cargo, comisión, etcétera; Diccionario de la Real Academia, Edición 1992, página 562) en la medida que se refieren al procedimiento para la designación de los integrantes de las fórmulas que habrán de servir para la constitución; mediante sufragio, de éste novedoso órgano de representación vecinal como son los Consejeros Ciudadanos; al margen de ello, el texto constitucional ha privado expresamente al Poder Judicial de la Federación de cualquier intervención directa en la decisión de controversias relativas a los derechos políticos electorales, de manera que los actos de autoridad que se susciten en esa materia,

constitucionales o no, legales o no, escapan del ámbito de control que la Ley Suprema ha conferido al Poder Judicial Federal".⁶¹

Y más adelante el mismo Jurista refiere: "La acción de inconstitucionalidad 1/95, dió lugar a muy interesantes debates en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en muchos aspectos, aunque habrá que destacar el intento de diferenciar los derechos políticos-electorales, de los derechos políticos-no electorales, siendo éstos últimos aquellos que versan sobre cuestiones políticas antes de una elección, o que no se relacionan directamente con la democracia respectiva".⁶²

Se infiere de tales comentarios que los actos políticos no electorales son todos aquellos en que influyen de manera indirecta antes de las elecciones para un cargo público y que además no interfieren con la democracia, esto quiere decir, que no son actos que puedan violentar la decisión de los ciudadanos al elegir a un representante electo por la mayoría.

⁶¹ CASTRO V. Juventino El Artículo 105. Op. Cit. P 249

⁶² Ibidem P 252 y 253

TESIS LXXIII/95 (9°)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS PARA OCUPAR EL CARGO DE CONSEJEROS CIUDADANOS, DEMANDANDO EN EJERCICIO DE AQUELLA, NO CONSTITUYE CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPORTANCIA (LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA).- Conforme a lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, de la Constitución Federal y 19, fracción II, en relación con el 65 de la ley reglamentaria de dicho precepto constitucional, la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra normas generales o actos en materia electoral; por lo tanto, al no estar precisado en la Constitución, en la legislación, ni en doctrina o concepto o definición de la materia electoral, ni contarse al momento de resolver un recurso de reclamación en contra del auto que desechó la demanda correspondiente con elementos que permitan establecerlos, cabe considerar que no es posible determinar que si el derecho a postular candidatos para ocupar el cargo de consejeros ciudadanos comprendido o no en esta materia y, por lo mismo, no se actualiza el motivo manifiesto e indubitable de improcedencia requerido por el artículo 25 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para desechar de plano la demanda presentada.

Este apartado fue por demás ilustrativo, por la importancia de dichos precedentes, en el primer caso práctico que se instauró ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.4. INCORPORACIÓN DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

Durante la campaña electoral federal de 1993-1994, prácticamente todos los candidatos a la presidencia de la República propusieron impulsar reformas judiciales, particularmente el candidato triunfante y actual Presidente de México Dr. Ernesto Zedillo Ponce De León: "En un célebre discurso pronunciado el 14 de Julio de 1994, en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, en el Foro Nacional de Justicia y Seguridad"⁶³. Planteó a través de diez apartados su propuesta de reforma a ese apartado de Justicia: Profesionalización, dignificación y moralización de los cuerpos de seguridad pública; mejoramiento de la administración de los cuerpos de seguridad pública; coordinación policial eficiente; prevención del delito; lucha firme y permanente contra el narcotráfico y los secuestros; modernización de la función del Ministerio Público; reforma integral del Poder Judicial; independencia de los Jueces y calidad en la impartición de justicia; establecimiento de mecanismos efectivos para controlar los actos de autoridad.

La iniciativa que presentó el Presidente de la República, la consideración del Constituyente Permanente planteó la modificación de varios artículos constitucionales, principalmente los relativos al Poder Judicial de la Federación. El decreto que aprobó las enmiendas a la Ley Fundamental fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1994.

⁶³ Respuesta. Centro Universitario México Universidad Marista, Año 1, Número 04 (Bimestral); Marzo 1996

La iniciativa fue sometida en primer lugar a la consideración del Senado de la República, quien fungió en este caso, como Cámara de Origen. En el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, se destacó los efectos de ser procedentes una acción de inconstitucionalidad, esto es la declaratoria de inconstitucionalidad general, puntualizando que este planteamiento provienen de la Doctrina respecto al individual efecto protector jurídico de amparo. Así mismo, se sostuvo que con la inclusión de las acciones de inconstitucionalidad México se opone a la par de los países más avanzados del mundo que han adoptado el modelo Autriaco-Kelseniano de control constitucional. La reforma fortalece el papel de Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional autónomo.

En el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados se sostiene en relación con las acciones de inconstitucionalidad que se trata de una figura novedosa, los casos de procedencia y efectos futuros. El dictamen en lo general y en particular fue aprobado por 381 votos, 66 en contra. Por el artículo 105, se emitieron 387 votos en pro y pasó a las legislaturas de los Estados para su aprobación.

TESIS P/J 68/96

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES POSIBLE JURÍDICAMENTE CONSIDERAR DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS.- De acuerdo con lo establecido por los artículos 39 y 40 de la Ley

Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales de la Suprema Corte corregirá los errores en la cita de los preceptos invocados, examinará en su conjunto los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada y deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios. De ello se sigue, necesariamente, que no es posible jurídicamente que se establezca que los argumentos hechos valer por el promovente de la controversia o conceptos de invalidez puedan considerarse deficientes, pues ello en nada afectará el estudio que deba realizarse conforme a las reglas establecidas en los preceptos mencionados.

4.5. COMPARACIÓN Y DIFERENCIA ENTRE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES, LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONAL.

Se hablará en primer término del juicio de amparo contra leyes. Las partes contendientes, son los gobernados y las autoridades. Cuando un particular estima que una Ley es inconstitucional por que, se le ha violado o vulnerado sus garantías individuales consagradas en la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, por una autoridad que emitió el primer acto de aplicación de una Ley; o por la entrada en vigor de dicha Ley, por causarle perjuicio al particular; sin dejar de mencionar al tercero perjudicado -también como parte- quien tiene interés en que

subsista el acto reclamado, y el Ministerio Público, en su carácter de representante de la sociedad, vigilando la constitucionalidad de las resoluciones que emita la autoridad jurisdiccional.

La autoridad jurisdiccional competente para resolver los juicios de amparo contra leyes es el Juez de Distrito, con fundamento en el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo, por la vía de amparo indirecto o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en caso que se interponga recurso de revisión, de conformidad con el artículo 10, fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El término para la interposición del juicio del amparo contra leyes de conformidad con el artículo 21 y 22 de la Ley de Amparo, es de 15 días cuando se trata de leyes heteroaplicativas y de 30 días cuando éstas son autoaplicativas.

En relación con los principios rectores del amparo contra leyes, procede la suplencia de la queja deficiente en términos del artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, en todas las materias.

La protección constitucional de éste juicio, es la correspondiente a las garantías individuales del gobernado, derivado del acto jurídico particular emanado de una ley inconstitucional o de su aplicación.

Es admisible la suspensión del acto reclamado en términos de los artículos 123 y 124 de la Ley de Amparo, siempre que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

El Principio de Relatividad de las sentencias, es el que actualmente se encuentra previsto en el numeral 107, fracción II, de la Constitución y 76 de la Ley de Amparo, que señala que las sentencias de amparo en su caso, sólo se ocuparán de los particulares que lo promuevan, limitándose al caso concreto, si hacer declaración general de una Ley o del acto que motivare el juicio de amparo.

Para lo que hace a las controversias constitucionales, las partes son la Federación. Las Entidades Federativas, los Municipios, el Distrito Federal, los Poderes Federales o Locales y los Órganos de Gobierno del Distrito Federal.

Siendo la autoridad competente para resolver de dichas controversias el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando se haya presentado la demanda dentro del plazo que para tal efecto señala el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, constitucional. Tratándose de actos o normas generales el término es de 30 días y excepcionalmente de 60 días, cuando se trate de conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Carta Magna.

Opera en todos los casos de suplencia de la deficiencia de la demanda, de la contestación, de los alegatos y de los agravios, con fundamento en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Tendrá efectos erga omnes la sentencia, cuando se obtiene por mayoría de ocho votos de los integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues para el caso de que el asunto se resuelva por mayoría de 6 ó 7 votos, únicamente surtirá efectos particulares, sólo para las partes en la controversia, salvo en los casos de normas generales (Art. 105, fracción I, último párrafo y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del artículo 105, Constitucional).

La protección constitucional de las controversias constitucionales, es la autonomía de la Federación, de las Entidades Federativas, de los Municipios, del Distrito Federal, de dos Poderes Federales o Locales de la Unión o de dos Órganos del Gobierno del Distrito Federal, por invasión de esferas principalmente.

En términos del artículo 14 y 15 de la Ley Reglamentaria en cuestión, se podrá conceder la suspensión del acto que motivare la controversia constitucional, de oficio o a petición de parte, con la excepción de que ésta no podrá otorgarse en aquellos casos en que la misma se hubiere planteado respecto de las normas generales y no podrá concederse en los casos en que se ponga en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o puede afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor.

En las acciones de inconstitucionalidad las partes son los órganos Legislativos Federales o Locales, los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o el Procurador General de la República. Siendo la autoridad competente para conocer y resolver de estos asuntos el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de 30 días naturales contados a partir del día siguiente de la publicación de la Ley o Tratado Internacional impugnado en términos del artículo 105, fracción II, segundo párrafo, y 60 de la Ley Reglamentaria, sin que proceda la suspensión de las normas generales cuya invalidez se reclama

En las acciones de inconstitucionalidad, el artículo 71 de la multireferida Ley, establece el principio de la queja deficiente, ya que ordena corregir los errores que se adviertan en la cita de los preceptos invocados y se suplirán los conceptos de invalidez al dictar la sentencia el Pleno de la Suprema Corte.

TESIS X/96

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESUNCIÓN LEGAL EN CUANTO A LA PRESENTACIÓN CAPACIDAD DE LOS PROMOVENTES NO OPERA CUANDO LA DEMANDA SE DESPRENDE QUE CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA EJERCER ESA ACCIÓN.- El artículo 11 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

relacionado estrechamente con el artículo 10 del propio ordenamiento que señala como actor en las controversias constitucionales a la entidad, poder u órgano que la promueva, establece la presunción de quien comparezca a juicio su representación goza de tal representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Sin embargo, debe considerarse que tal presunción no opera de cuando la demanda derive de quienes pretenden actuar con tal carácter carecen de legitimación para ejercitar la acción de controversia constitucional al expresarse que el carácter referido derivan de actuaciones realizadas al margen de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, pues en esa hipótesis debe desecharse la demanda pues al carecer de legitimación no puede presentar a la entidad, poder u órgano que como parte actora puede promover la controversia constitucional."

TESIS LXXXVII/95

***SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE ACTUALICE UNO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL , AUNQUE SE ALEGUE VIOLACIÓN A LA SOBERANÍA DE UN ESTADO.-** Finalidad con la que se solicita la suspensión no puede ser tomada en cuenta por arriba de las prohibiciones que establece la Ley para conceder la suspensión, esto es, para concederse la suspensión de los actos demandados es necesario que no se actualice ninguno de los supuestos que señala el artículo 15 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II

del artículo 105 Constitucional ("La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante"), con independencia de los fines loables y de buena fe que se persigan al solicitarla, y si en el caso concreto se actualiza uno de esos supuestos, la finalidad que se persigan al solicitarla la suspensión no evita la existencia de aquel."

La protección constitucional de la acciones de inconstitucionalidad es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando una norma de carácter general la contravenga.

Por último, las sentencias que emita el órgano competente, serán inatacables, es decir, no admitirán ningún recurso o medio de impugnación; surtiendo efectos generales, en el caso de que el fallo del Pleno fuera en el sentido de invalidar una norma de carácter general.

Para una mejor comprensión de lo antes expuesto, se proporciona un cuadro sinóptico, señalando las comparaciones y diferencias entre estas tres figuras jurídicas. (Ver cuadro 1)

4.6. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD (REFORMAS).

La acción de inconstitucionalidad -además del Procurador General de la República, también puede ser ejercitada por los Órganos Legislativos Federal o Estatales y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de conformidad con la comparecencia constitucional de la formación de norma, es decir, atendiendo al nivel de gobierno que haya creado la norma de carácter general; es clara y precisa la expresión contenida en el artículo 105, fracción II, de la Ley Fundamental, que reza: "... la posible contradicción entre una norma de carácter general y ésta Constitución....", ya que desde nuestro particular punto de vista por "norma de carácter general", no solo conocemos como tales, los Tratados celebrados por el Estado Mexicano, las Leyes emitidas por los Poderes Legislativos Ordinarios y Federales o Estatales, y del Distrito Federal, ya que de igual forma, el Ejecutivo Federal y sus auxiliares también legislan -aunque sea desde el punto de vista material-, emitiendo una gran cantidad de disposiciones generales, tales como los reglamentos, decretos, acuerdos, entre otras, que recientemente han reconocido las Leyes ordinarias, en virtud de que anteriormente, aun cuando se sabía de su existencia, se tenían dudas en relación a éstas, lo que motivaba el estado de indefensión del gobernado cuando eran inconstitucionales, entre otras consecuencias.

Aquí podemos comentar que con las reformas a la Constitución Federal en el año de 1988, a la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación, se estableció el reconocimiento para que los gobernados tengan un medio de defensa contra los reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, cuando se realice un acto jurídico con relación a éstos por cualquier autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales o los derechos de los gobernados.

Todo ello quedó contemplado expresamente en los artículos 4°, 114, fracción I, y 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, que a la letra dicen:

*ART 4°.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente, o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor”.

*ART 114.- El Amparo se pedirá ante un Juez de Distrito:

I - Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso. ...”.

*ART 84.- Es competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los siguientes:

I - Contra Sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando

a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad... ”.

Referente a la competencia, los numerales 51, fracción III, 52, fracción III, 54, fracción II y 55, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señalan que los Jueces de Distrito conocerán de los Juicios de amparo, en materia penal, administrativa, civil, y de trabajo, respectivamente, que contra leyes y demás disposiciones de observancia general se promuevan.

No pasa desapercibido para nosotros el hecho de que los órganos Legislativos mencionados en la fracción II, del artículo 105, constitucional son los titulares del derecho controvertido y que por lo mismo estén legitimados para promover la acción de inconstitucional para impugnar las leyes en las que participan para su creación. Se puede observar que el único que puede ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en

los distintos órdenes de gobierno, es el Procurador General de la República, y , si éste -como actualmente lo es-, por que es considerado un auxiliar más del Poder Ejecutivo Federal, dependiente del mismo, con esto no se hace sino aumentar el presidencialismo que hasta la fecha ha imperado en el Derecho Positivo Mexicano.

Valga aquí citar las palabras del doctrinario Emilio Krieger, dirigidas en especial al Poder Legislativo Federal, en relación con lo excesivo presidencialismo que vivimos en nuestra Nación: "Aunque sea de forma sucinta, aquí se señalará el triste papel secundario del Órgano sometido a la voluntad presidencial que hoy día desde hace decenios desempeñan el Poder Legislativo: empero, se advierte que esa función sometida de los legisladores es, en política nacional, la cara oculta de la luna, comparada con la luminosa y radiante faz helénica que corresponde al presidencialismo autocrático y absorbente que caracteriza al sistema mexicano".⁶⁴

Inconcebiblemente para nosotros, es que, si consideramos a nuestro País, en verdadero Estado de Derecho democrático, los Municipios a través de los Ayuntamientos y los particulares mexicanos o extranjeros ya sean personas físicas o morales-, no puedan ejercitar la innovadora acción de inconstitucionalidad. Estos sujetos del Derecho, tendrán que recurrir a la vía oficial cuando se percaten que una norma de carácter general considerada inconstitucional vulnere a sus garantías individuales y derechos públicos, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶⁴ KRIEGER, Emilio En defensa de la Constitución. Edit. Grijalbo. México, 1994. P. 89

Las consideraciones y argumentos vertidos en los párrafos precedentes, nos hacen concluir que, existe una imperiosa necesidad de aclarar qué quiso decir el Constituyente Permanente, con la expresión "normas de carácter general" que se encuentra plasmada en el artículo 105, fracción II, de la Ley Suprema. Expresión que se puede decir que abarca de igual manera a las leyes Federales o Estatales, a los Tratados internacionales, a los reglamentos, a los decretos, a los acuerdos y a las demás disposiciones de carácter general, que sean emitidas formal y materialmente por el Poder Legislativo, o bien en forma material por el Ejecutivo o sus auxiliares.

Referente a los efectos de las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad, la Ley Reglamentaria de la materia (art. 41, fracc. IV), dispone que: " 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", ¿ Y qué sucede para el caso en contrario?. Para el caso de que un reglamento de carácter general -como ejemplo- sea considerado inconstitucional, y denve de una Ley declarada constitucional, sus efectos podrían extenderse a la norma o Ley que le dio origen; de ser así, este reglamento sólo podría impugnarse por la vía de amparo, surtiendo efectos únicamente al particular que lo impugne, situación que es injusta porque dicha norma de carácter general inconstitucional, afecta no sólo al gobernado que promovió el juicio de amparo, sino a una colectividad.

En toda regla general, siempre se opone una opción, y para el caso concreto, pero puede existir una forma legal para que pueda ejercitar o impugnar, por cualquier medio, o a través de la acción de inconstitucionalidad, la invalidez de las leyes electorales, aún cuando por una simple apreciación subjetiva estas se consideren inconstitucionales.

En este sentido nos hace referencia el Maestro Juventino V. Castro que no es admisible que prevalezca una norma jurídica en contra de lo dispuesto por la Constitución. Ninguna: Salvo una Ley electoral. En México se pueden expedir las Leyes Electorales inconstitucionales. Tienen plena vigencia. Son Impugnables.

Se concluye que las leyes electorales son impugnables, por que el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, son improcedentes, para conocer de derechos políticos y de materia electoral. A éste precepto cabe citar que los derechos políticos, no son garantías individuales, por lo que su violación, no se puede impugnar por la vía del juicio de amparo, sustentándose en lo establecido por la Tesis 120 consultable en el Apéndice 1917-1985, Octava Parte, en la página 192, que dispone lo siguiente:

"DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA.- La violación de los derechos políticos no da lugar a un juicio de amparo, por que no se trata de garantías individuales".

Además, de lo expresado en ese criterio jurisprudencial, la fracción VIII, del artículo 73, de la Ley de Amparo, las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral. En cuanto a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, la improcedencia para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca en materia electoral, la expresa la fracción I y II del artículo 105, Constitucional, así como la fracción II, del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

4.7. EFICACIA JURÍDICA DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

La introducción al Derecho Mexicano de la figura de las acciones de inconstitucionalidad, se considera que es un paso acertado en la búsqueda de la consolidación del Estado de derecho en nuestro País y del principio de la supremacía constitucional como rector de la vida nacional; lo anterior, en virtud de que por primera vez en el transcurso de este siglo, se crea una garantía constitucional cuya base de acción, ya no descansa en la necesaria actualización de un agravio personal y directo sobre un individuo determinado y cuyas relaciones no se limitan a proteger solamente a la persona del agraviado, sino que por el contrario, conlleva efectos "erga omnes"

La acción de inconstitucionalidad, constituye un amplio instrumento de defensa en virtud de que no requiere de la actualización de un agravio personal y directo para

ejergería. El presupuesto procesal para que se pueda actualizar el ejercicio de dicha acción, es de que existe un agravio directo consistente en la invasión de esferas entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal o los Municipios. Tratándose de las acciones busca un máximo control de la Constitución, otorgando facultades a los diferentes cuerpos legislativos o al Procurador General de la República, para impugnar una norma de carácter general, por el simple hecho de presumirse su posible contradicción con la norma fundamental.

Dicha posibilidad, constituye un gran avance en el sistema jurídico mexicano, toda vez, que por primera vez se ofrece un amplísimo control de la Constitución, el cual pretende constituirse como un medio de control preventivo y no correctivo de la validez de las normas, en tanto que ataca la posible inconstitucionalidad de las mismas antes de que se tenga un acto concreto de aplicación, buscando así, proteger la Constitución por el simple hecho de haber sido ésta violada y no por haber mediado, un acto de aplicación en perjuicio de una persona determinada.

Se logra un total control de la Constitución a través de los efectos generales de las resoluciones. Hasta ahora el juicio de amparo ha ofrecido al individuo el instrumento más accesible, conocido y más ampliamente regulado para salvaguardar el orden constitucional, específicamente en lo referente a la defensa eficaz de las garantías individuales.

Dicha acción tal y como se desprende del texto constitucional tiene por objeto, la total y completa protección de la Carta Magna a través de la declaratoria de nulidad

de aquellas disposiciones que con carácter general atenta contra dicha norma fundamental; de esta forma se logra establecer un verdadero Estado de Derecho en el cual, para su beneficio y en ejercicio de su soberanía a través de los Poderes de la Unión hace valer la supremacía Constitucional, sin restricción de persona alguna, buscando satisfacer el principio de seguridad jurídica en concordancia con la propia Constitución.

De esta forma se abre la posibilidad para que millones de personas que ordinariamente no tendrían acceso al juicio de amparo ya sea por razón de su pobreza, ignorancia u otras muchas razones, para que ahora puedan gozar también de la protección de la justicia Federal, y ver salvaguardado el goce de sus garantías individuales.

Los casos de procedencia de la acción de inconstitucionalidad evita posibles pugnas entre Poderes; en virtud de que solo se faculta a las minorías legislativas para impugnar leyes expedidas por el propio órgano al que pertenezcan.

Al limitar al constituyente los supuestos de procedencia de la acción; pretende evitar las posibles pugnas entre Poderes al prohibir la interferencia de un Poder respecto de los actos de otro; es decir, busca salvaguardar la soberanía y autonomía de cada uno de los Poderes evitando enfrentamientos entre ellos. De esta forma se logra disminuir los riesgos de volver a caer en aquellos antagonismos y conflictos

entre Poderes como consecuencia de una constante interferencia y rivalidad entre los órganos del Estado

Así también se fortalece la independencia del Poder Judicial, esto es, se cree que el contar como un instrumento que permita eliminar una Ley inconstitucional del orden jurídico mediante una declaración con efectos "erga omnes" contribuye de una forma significativa la independencia de dicho Poder. En efecto, si partimos de que el Poder Judicial realiza una función pública la cual tiene por objeto resolver conflictos sociales entre individuos y la colectividad, única y exclusivamente a través de la aplicación de normas previamente reconocidas, la independencia judicial, se justifica en la vinculación única del Juez a la Ley; es decir, la independencia judicial es, en realidad, una dependencia: la exclusiva dependencia de la Ley.

Con la introducción de las acciones de inconstitucionalidad, se plantea la posibilidad, de que los funcionarios judiciales apliquen cada vez menos leyes inconstitucionales, en virtud, de que ya no estarán atados a que caso por caso se vaya declarando la inconstitucionalidad de una Ley, sino que ahora en un sólo acto se podrá declarar la nulidad general de un ordenamiento determinado, fortaleciendo así, la independencia del Poder Judicial en el sentido de guardar una total independencia hacia la Carta Magna. Así se demuestra la eficacia de la introducción de las "acciones de inconstitucionalidad".

A continuación se mencionan los casos que se han resuelto a través de la acción de inconstitucionalidad :

A partir de que entró en vigencia la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105, constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha conocido de algunos asuntos de acción de inconstitucionalidad, desde luego sentando precedentes y criterios relevantes como es el caso ya analizado 1/95, del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte e Justicia de la Nación, siendo el Ministro Instructor Juventino V. Castro; ejercitado por más del 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El segundo asunto: acción de inconstitucionalidad 1/96, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ministro Instructor Mariano Azuela Güitrón.

I. Actor: Leonel Godoy y Otros en su carácter de integrantes de la H. Cámara de Diputados de la LVI Legislatura.

II Demandado:

a) - Las dos Cámaras integrantes del Congreso de la Unión.

b) - Titular del Ejecutivo Federal como responsable de la promulgación de las normas generales cuya validez se reclama; y,

c).- Secretario de Gobernación, como autoridad que refrendó el Decreto respectivo y a los Secretarios de Marina y de la Defensa Nacional como directamente interesados en el proceso

III - Acto cuya invalidez se demanda: Artículo 12 fracción III y IV de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de Diciembre de 1995

IV - Preceptos Constitucionales Violados: Artículo 21 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V - Por acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día 5 de Marzo de 1996, se declaró procedente, pero infundada la Acción de Inconstitucionalidad y se reconoció la validez constitucional de las fracciones III y IV del artículo 12 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se declaró que la Sentencia es procedente pero infundada.

La acción de inconstitucionalidad número 2/96, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ministro Instructor Genaro David Góngora Pimentel.

I - Actor: Víctor Manuel Torres Herrera y otros, en su carácter de integrantes de la LI Legislatura del Congreso del Estado de Colima.

II - Demandado:

a) La Legislatura LI del Congreso del Estado de Colima, por cuanto a su aprobación y publicación.

III - Acto cuya validez se demanda: El Decreto número 163, emitido por la legislatura de referencia, por el que se autoriza al titular del Ejecutivo del Estado de Colima, para que contrate con la empresa UNISYS DE MÉXICO, S.A. DE C.V. en el marco de programa de modernización del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, el financiamiento ofrecido en el acto de apertura del concurso celebrado con fecha 5 de Diciembre de 1995, por un monto neto de \$1,071,145.09 USD, más el impuesto al valor agregado el cual será pagadero en moneda nacional sin cargo de intereses, a la cotización vigente en la fecha de cada amortización, bajo las condiciones de pago establecidas en el plan de financiamiento presentado por dicha empresa.

IV - Por acuerdo del Tribunal del Pleno de fecha 8 de marzo de 1996, se desechó de plano la acción de inconstitucional, por notoriamente improcedente, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 61, fracción III, aplicado a contrario sensu, de la Ley Reglamentaria referida, por considerar que la parte actora no reclamó 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 otorgó, por parte de dicho Congreso Local, para que el Ejecutivo Estatal celebrara un contrato con una empresa determinada.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los antecedentes del Derecho Francés y del Derecho Norteamericano indiscutiblemente influyeron en el Derecho Mexicano, por cuanto hace al control de la constitucionalidad, pues en el primero ya se facultaba al Senado Conservador - órgano político- para decidir de todas las cuestiones sobre inconstitucionalidad de leyes y otros actos de autoridad que se sometieran a su consideración; y, en el Derecho Anglosajón por medio del Writ of Error, se facultó a la Suprema Corte para que interviniera en todas las cuestiones que versaran sobre la validez de un tratado, una ley, o una autoridad ejercitaba bajo el poder de un Estado, por creerlos contrarios a la Constitución.

SEGUNDA.- En nuestro derecho Nacional, encontramos el primer antecedente histórico- legislativo del control constitucional; en la Constitución Centralista de 1836, en la que el Supremo Poder Conservador -órgano político- se encargaba de mantener el respeto a la Constitución y a las leyes generales, y posteriormente el Acta de Reforma de 1847, que estableció el control constitucional por dos vías; la primera a través del juicio de amparo y la segunda mediante la figura jurídica de anticonstitucionalidad encomendada a la Legislaturas de los Estados, que consistía en anular las Leyes del Congreso reclamadas como anticonstitucionales.

TERCERA.- Con las reformas al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1994, nace a la vida jurídica nacional la denominada " acción de inconstitucionalidad", que consiste en el procedimiento planteado a través de un juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en donde puede existir una posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional y la Constitución; en el cual se exigirá la invalidación de la norma o tratado que se impugnen, para que prevalezcan los mandatos de nuestra Carta Magna.

CUARTA.- La naturaleza jurídica de las acciones de inconstitucionalidad radica en que es una garantía constitucional de carácter político jurisdiccional que se ejercita por vía de acción, en virtud de que se conjugan en sí mismas diversas características tanto de un control constitucional por órgano político, esto es, la petición o solicitud de la declaración de inconstitucionalidad de una ley que se ejercita a petición de un órgano, poder del Estado o grupo de funcionarios públicos contra aquellas responsables de la violación; así también, por un órgano jurisdiccional ya que los pronunciamientos de inconstitucionalidad realizados en esta clase de acciones gozan de efectos generales, es decir, son verdaderos "erga omnes".

QUINTA.- La acción de inconstitucionalidad es considerada una garantía constitucional, en virtud de que se utiliza cuando el orden constitucional es desconocido o violado y se busca restaurarlo; ya que es un instrumento tutelar tanto de los derechos fundamentales como de las atribuciones de los órganos de gobierno, contra su afectación por parte de las autoridades públicas. Así mismo, son un control "a posteriori" en virtud de que éste tiene lugar después de la promulgación de la Ley aprobada por las Cámaras, se trata de un control correctivo y no preventivo.

SEXTA.- Dichas acciones que se mencionan en el párrafo inmediato anterior ejercen un control directo y abstracto de inconstitucionalidad de las leyes, en virtud de que es la Ley el objeto directo del proceso ante el Tribunal Constitucional y, corresponde a éste examinar en abstracto y de forma principal la compatibilidad de la disposición legislativa ordinaria con la norma constitucional, al margen de la aplicación de aquella en una situación determinada y concreta, es decir, hace un enjuiciamiento previo de la constitucionalidad de las leyes antes de su aplicación; limitándose en su caso, a declarar la inconstitucionalidad de la misma con efectos de anulación erga omnes.

SEPTIMA.- La innovadora institución de la acción de inconstitucionalidad, surge como el principal medio directo de tutela de la Norma Fundamental, por que al decretarse la inconstitucionalidad de una norma de carácter general, sus efectos

son generales, de tal manera que beneficia a todos los gobernados a los que se vaya aplicar el ordenamiento impugnado, de igual forma que las controversias constitucionales en los casos que surte efectos generales y el juicio de amparo en cuanto al particular que lo promueve. Sin dejar de mencionar los que de manera indirecta tutelan a la misma, la División de Poderes, la Supremacía de la Constitución, la Intervención de los Grupos Sociales, el Juicio Político, la Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Ombudsman.

OCTAVA.- La improcedencia de la acción de inconstitucionalidad que por razones previas en la Constitución, en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional o a la Jurisprudencia obligatoria, se desecha la demanda o se decreta el sobreseimiento del auto, sin resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general impugnada.

NOVENA.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la Ley o Tratado Internacional que se impugne sean publicados en el correspondiente medio oficial, si en caso de que último día del plazo fuese inhábil, para ejercitar dicha acción la demanda se podrá presentar en el primer día hábil siguiente.

DECIMA.- La eficacia jurídica de la acción de inconstitucionalidad que es tema de la presente tesis radica en que es el máximo control de la Constitución, que a través de las facultades que otorga a los diferentes cuerpos legislativos o el Procurador General de la República pueden impugnar una norma de carácter general, por el simple hecho de presumirse su posible contradicción con la Constitución; y ha sido tan acertada la creación de esta figura jurídica que constituye un gran avance en el Sistema Jurídico Mexicano, ya que las resoluciones que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, produce efectos generales. Así se ha logrado establecer un verdadero Estado de Derecho, sin que exista restricción a persona alguna, esto es, los gobernados pueden gozar de la protección de la justicia federal y al mismo tiempo gozar de las garantías que les otorga la Carta Magna.¹

A N E X O S

CUADRO No. 1

COMPARACIÓN Y DIFERENCIAS ENTRE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES, LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL Y LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

ELEMENTOS	JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES	CONTROVERSI CONSTITUCIONAL	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.
Partes	Gobernados (quejoso) Autoridades Responsables El tercero perjudicado y el Agente del Ministerio Público Federal.	Federación, Entidades Federativas, Municipios, Distrito Federal, dos Poderes Federales o Locales y dos Organos de gobierno del Distrito Federal.	Promovente (Organos Legislativos Federales o Locales, e integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y Procurador General de la República).
Autoridad Competente	Juez de Distrito y en revisión el Pleno de la S.C.J.N.	Pleno de la suprema Corte de Justicia de la Nación	Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Término para su interposición	15 días (leyes heteroaplicativas) ó 30 (leyes autoaplicativas).	30 días (actos o normas generales) ó 60 (conflictos de límites distintos de los previstos en el art. 73. fracc. IV. Constitucional)	30 días
Suplencia de la Queja deficiente.	Si procede (art. 76 Bis de la L.A.)	Si procede (art. 40 de la L.R.F.I. y II A. 105 C.P.E.U.M.)	Si procede (art. 71 de la L.R.F.I. y II A. 105 C.P.E.U.M.)
Protección Constitucional	Garantías Individuales	Autonomía de la Federación, Entidades federativas y Municipios.	La Constitución
Suspensión	Si procede	Si procede	No procede
Protección Constitucional	Acto jurídico particular emanado de una Ley Inconstitucional o la misma ley.	Invasión de Esferas	Norma de Carácter General que convenga a la Constitución.
Medio de impugnación	Recurso de Revisión ante el Pleno de la S.C.J.N.	Es inatacable	Es inatacable
Efectos	Particulares	Generales o Particulares	Invalidez de la Norma General. Impugnada (Erga omnes)

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACUERDO numero 1/1995 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de fecha siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco relativo a la especialización de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la adscripción de los señores ministros

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice Estados Unidos Mexicanos Suprema Corte Justicia de la Nación Secretaría General Acuerdos

ACUERDO No 1/1995

ACUERDO DEL TRIBUNAL EN PLENO DEL DIA SIETE DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que el diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro se publicó el decreto de reformas de varias disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entraron en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco

SEGUNDO.- Que el cuatro de febrero de mil novecientos noventa y cinco entro en vigor el decreto que reforma diversa disposiciones de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el día tres del mismo mes

TERCERO - Que el artículo 94, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante el decreto citado en el considerado Primero de este Acuerdo establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionara en Pleno o en Salas, y que el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reformado mediante el decreto citado en el considerado que antecede, establece que las Salas se integraran por cinco ministros cada una;

CUARTO.- Que el artículo 94 párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante el Decreto señalado considerado Primero de este acuerdo, faculta al Pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación para emitir acuerdos generales a fin de lograr la mayor prontitud en el despacho mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte,

QUINTO.- Que el artículo 12, fracciones IV y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, retomado mediante el decreto citado en el considerando Segundo del presente Acuerdo, establece, respectivamente, como atribuciones de Tribunal Pleno determinar mediante acuerdos generales, el sistema de distribución de los asuntos que cada una de las Salas deban conocer así como determinar las adscripciones de los ministros a las Salas de la Suprema Corte.

Con fundamento en los citados preceptos legales este Tribunal en Pleno expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará además de en Pleno, en dos Salas especializadas

SEGUNDO.- Ambas Salas ejercerán competencia que les otorga el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la siguiente manera

La Primera Sala conocerá de las material Penal y Civil;

La Segunda Sala conocerá de las materias Administrativa y del Trabajo

TERCERO.- La primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integrara con los señores ministros:

- 1.- Olga María del Carmen Sánchez Cordero
- 2.- Juvantino V Castro y Castro,
- 3.- José de Jesús Gudiño Pelayo,

- 4.- Humberto Roman Palacios,
- 5 - Juan N. Silva Meza,

CUARTO.. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integrará con los señores ministros

- 1 - Sergio Salvador Aguirre Anguiano,
- 2 - Mariano Azuela Gutiérrez,
- 3 - Juan Díaz Romero,
- 4.- Genaro David Gongora Pimentel.
- 5 - Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

TRANSITORIOS

PRIMERO, Este Acuerdo entrara en vigor el día de su aprobación

SEGUNDO. Publíquese este Acuerdo en diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación

TERCERO. Comuníquese este Acuerdo a los tribunales colegiados y unitarios de Circuito, y a los juzgados de Distrito en el país.

LICENCIADO JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ,
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION,
CERTIFICA

Que este. Acuerdo 1/1995, relativo a la especialización de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y a la adscripción de los señores ministros, fue aprobado por el Tribunal Pleno en Sesión Pública de siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de once votos de los señores ministros Presidente, José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Gutiérrez, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Palayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María del Carmen Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza Médico, Distrito Federal a siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco - Conste - Rubrica

ACUERDO número 2/1995 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de fecha siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco, relativo a la distribución de asuntos entre las salas y los señores ministros.

BIBLIOGRAFIA

ARELLANO GARCÍA, Carlos. EL JUICIO DE AMPARO. México. Editorial Porrúa S.A 1992. Primera edición. 1645 pp.

BARRAGAN BARRAGAN, José. LA PRIMERA LEY DE AMPARO DE 1861. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 1987. Primera edición. 222 pp.

BARRAGAN BARRAGAN, José. ALGUNOS DOCUMENTOS PARA EL ESTUDIO DEL ORIGEN DEL JUICIO DE AMPARO 1812-1816. México. Editorial UNAM 1988. Primera edición 295 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO. México. Editorial Porrúa S.A. 1997. Trigésima Tercera edición 1094 pp.

CABRERA ACEVEDO, Lucio. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DURANTE EL FORTALECIMIENTO DEL PORFIRISMO 1882-1888. México. Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1991. 230 pp.

CARPISO, Jorge. LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 1982. Primera edición 192 pp.

CASTRO V, Juventino. ENSAYOS CONSTITUCIONALES. México. Editorial Porrúa S.A. 1977 Primera edición 230 pp.

CASTRO V, Juventino. GARANTÍAS Y AMPARO. México. Editorial Porrúa S.A. 1994 Octava edición 595 pp.

CASTRO V. Juventino EL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL. México. Editorial Porrúa S.A. 1997 Primera edición. 238 pp.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. LEY DE AMPARO COMENTADA. México. Editorial Duero. 1992. Segunda edición. 464 pp

FIX ZAMUDIO, Héctor INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 1994. Segunda edición. 304 pp.

FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, Eduardo Y CARBAJAS MORENO, Gustavo. NOCIONES DE DERECHO POSITIVO MEXICANO. México. Editorial Porrúa S A 1991. Primera edición. 230 pp.

GARCÍA MAYNES , Eduardo. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. México Editorial Porrúa S.A. 1990. Quinta edición. 195 pp.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO. México Editorial Porrúa S.A. 1995. Quinta edición 592 pp.

HERNÁNDEZ A. Octavio. CURSO DE AMPARO. México. Editorial Porrúa S.A. 1993. Primera edición 253 pp.

KRIEGER, Emilio. EN DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN. México. Editorial Grijalbo. 1994. Primera edición. 190 pp.

LEÓN ORANTES, Romeo. EL JUICIO DE AMPARO. México. Editorial José M. Cajica, Jr. 1957. Primera edición 210 pp.

MELGAR ADALID, Mario. REFORMAS AL PODER JUDICIAL. México, Editorial UNAM 1995 Primera edición. 287 pp.

MORENO, Daniel. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. México. Editorial Pax- México 1993. Doceava edición. 590 pp.

NORIEGA, Alfonso. LECCIONES DE AMPARO. México. Editorial Porrúa S.A. 1990 Primera edición 230 pp

PALACIOS J., Ramón. LA SUPREMA CORTE Y LAS LEYES INCONSTITUCIONALES. México. Editorial Botas. 1962.

POLO BERNAL, Efraín. EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES. México. Editorial Porrúa S.A. 1993. Segunda edición. 530 pp.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. EVOLUCIÓN DE LA LEY DE AMPARO. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1994. Primera edición. 195 pp.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EDICIÓN CONMEMORATIVA DEL CENTENARIO DEL ACTA DE REFORMAS DEL 18 DE MAYO DE 1847, QUE INSTITUYÓ EN LA REPÚBLICA EL JUICIO DE AMPARO. México Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1947.

TENA RAMIREZ, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. México. Editorial Porrúa S.A. 1994. Vigésima segunda edición. 653 pp.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 109^a Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1997.

NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO REFORMADA. 71^a Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1997.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Serie de debates del Pleno. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación 1996.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. 71^a Edición. México. Editorial Porrúa. 1997

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 71^a Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1997.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. 40^a México Edición. Editorial Porrúa. 1995.

LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México. 1995

HEMEROGRAFIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD I/95, ejercitada por integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD I/96, ejercitada por integrantes de la LVI Legislatura, de la Cámara de Diputados.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/96, ejercitada por integrantes de la LI Legislatura, del Congreso del Estado de Colima.

" CONTROL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DE LAS LEYES EN EL DERECHO COMPARADO ". Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM de Octubre- Diciembre de 1964. Número 60 Tomo XV.

" LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ". Responsa. Marzo 1996. Centro Universitario México. Universidad Marista. Escuela de Derecho Año 1, Número 04.

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. NORMAS FUNDAMENTALES. México. Editado por el Consejo de la Judicatura Federal. 1995.

" LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES " Revista de la Barra tabasqueña de Abogados, Colegio de Abogados, 1996.

"LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIONALIDAD " Revista Mexicana de Justicia de Justicia Enero- Marzo 1985. Volumen III. Número 1.

XLVI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. México. Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo I. 1967

Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, Tomos I y II. México, 1960

Diano Oficial de la Federación, de fecha 26 de Mayo de 1995.

Diano Oficial de la Federación, de fecha 11 de Mayo de 1995.

Diano Oficial de la Federación, de fecha 13 de Febrero de 1995.

Diario Oficial de la Federación, de fecha 31 de Diciembre de 1994

Exposición de Motivos a la Constitución. Reformas del 31 de Diciembre de 1994.

Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 1995

OTRAS FUENTES.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL GARANTIAS Y AMPARO. México. Editorial Porrúa S.A. Primera Edición 350 pp.

PALLARES, Eduardo DICCIONARIO TEORICO Y PRÁCTICO DEL JUICIO DE AMPARO. México. Editorial Porrúa S.A. 1982. Quinta edición. 385 pp.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO. México. Editorial Themis, 1994. Décima edición. 555 pp.