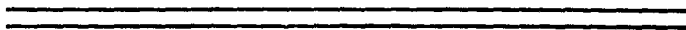


06742
1



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

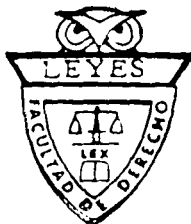


FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO



"EL CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MEXICO".

T E S I S
QUE PRESENTA EL LICENCIADO
RUBEN ANTONIO SANCHEZ GIL
PARA OBTENER EL DIPLOMA DE
ESPECIALIZACION EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO



DIRECTOR: DR. IGNACIO BURGEO ORIHUELA,

CIUDAD UNIVERSITARIA,

MARZO DE 2003.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

1



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PAGINACION

DISCONTINUA

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recensional.

NOMBRE: Rubén Antonio Sánchez

Ci

FECHA: 07/11/07

FIRMA: [Firma manuscrita]

Deo.

A Ofelia, con amor.

A mi familia, por su apoyo incondicional.

A mis amigos, por su permanente afecto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO I LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

A. Concepto.....	5
B. Aspectos constitucionales.....	9
1. Aspecto socio-político.....	9
2. Aspecto jurídico.....	11

CAPÍTULO II EL CONTROL CONSTITUCIONAL

A. Concepto.....	17
B. Breve historia del control constitucional en México.....	19
C. Procedimientos de control constitucional.....	22
1. Prolegómeno.....	22
2. Control constitucional por vía de acción.....	23
3. Control constitucional por vía de excepción.....	23
4. El control difuso.....	24
D. Medios de control constitucional por vía de acción en México.....	24
1. Prolegómeno.....	24
2. El Juicio de Amparo.....	25
3. La controversia constitucional.....	28
4. La acción de inconstitucionalidad.....	31
5. Los procesos político-electorales.....	33
a. Introito.....	33
b. El juicio de inconformidad.....	34
c. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	35
d. El juicio de revisión constitucional electoral.....	35
6. La apelación por atracción.....	36

CAPÍTULO III EL CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD

A. Concepto.....	39
B. Origen histórico.....	41

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C. Mecánica del control difuso.....	42
1. En cuanto al modo de realizarse.....	42
2. En cuanto a la autoridad que lo efectúa.....	43
D. El control difuso y el principio de división de poderes.....	45
1. Alcance del principio de división de poderes.....	45
2. La afectación del principio de división de poderes por el control difuso.....	47
E. El control difuso en México.....	50
1. Historia del artículo 133 constitucional.....	50
2. Interpretación jurisprudencial del artículo 133 constitucional.....	52
a. Criterios a favor del control difuso.....	52
b. Criterios contra el control difuso.....	57
c. Criterio actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	61
d. Examen del criterio actual de la Suprema Corte sobre el control difuso.....	65

**CAPÍTULO IV
EFICACIA DEL CONTROL DIFUSO EN MÉXICO**

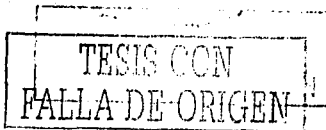
A. Problemas técnicos relacionados con el control difuso en México.....	67
1. La aplicación judicial de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una norma general.....	67
2. La aplicación administrativa de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una norma general.....	74
3. Insuficiente solución otorgada en el Proyecto de Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	77
B. Necesaria reforma constitucional y legal.....	79
1. Motivos para reformar la Constitución y la Ley de Amparo.....	79
2. Términos generales de la reforma propuesta.....	81
3. Contenido y glosa de las reformas propuestas.....	84

CONCLUSIONES..... 90

ADDENDUM..... 97

BIBLIOGRAFÍA..... 101

OBRAS DE CONSULTA..... 104



LEGISLACIÓN NACIONAL.....	104
LEGISLACIÓN EXTRANJERA.....	105
JURISPRUDENCIA.....	105

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

"Suprema Legis servi sumus, ut liberi esse possimus" (Somos esclavos de la Ley Suprema, para que podamos ser libres). Inscripción en los muros del edificio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El sobrenombre de "Ley Fundamental" aplicado tradicionalmente a la Constitución no es un mero apelativo, ya que es justamente la base del orden jurídico que organiza a la sociedad y la piedra angular de su estructura.

Es imprescindible el respeto a la Constitución; siendo ella la más solemne de las normas, la facilidad con que se realicen y subsistan las violaciones cometidas a ella son un claro índice del respeto al orden jurídico cimentado en la *Lex legum*. Sin un sistema de control constitucional establecido, pero sobre todo eficaz y respetado, no puede pensarse en un auténtico Estado de Derecho. Si es vituperable la contravención a las normas ordinarias, por mayoría de razón no debe ser tolerado cualquier agravio a la Constitución por nimio que fuera.

En nuestro país gozamos actualmente de un sistema de control constitucional bastante completo, el cual permite que prácticamente a cualquier sujeto —bajo ciertas condiciones—demandar ante nuestros tribunales el respeto a la Constitución. En 1841, con la aparición del Juicio de Amparo en la Constitución Yucateca de ese año, se inicia el control constitucional mexicano moderno; con las reformas constitucionales de 1994 y 1996, este sistema es ampliado en forma tal que ninguna persona —pública o privada— carece de algún medio que le permita exigir el respeto a sus derechos constitucionales. Sin embargo, pensamos que aún resta mucho por hacer para lograr el pleno y eficiente respeto a la Constitución.

1

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Desde la Constitución de 1857, pretendiendo imitar el sistema de control constitucional establecido en el artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos de América, se pretendió establecer en nuestro país el llamado "control difuso" de la constitucionalidad, el cual se refiere principalmente a la facultad que los tribunales tienen para no aplicar en un caso concreto una norma general que estimen contraria a las disposiciones de la Ley Suprema. Este "control difuso" no sólo fue ratificado por el Constituyente de 1917, sino que éste tuvo la clara intención de establecerlo en nuestro país como lo demuestran en primer término la claridad del texto del artículo 133 constitucional y, en segundo lugar pero digno de igual consideración, el hecho insoslayable de que la Comisión de Constitución de dicha Asamblea Soberana haya manifestado su voluntad de incluir el texto de ese precepto en las disposiciones de nuestra Constitución, no obstante su omisión en el proyecto presentado por Venustiano Carranza.

Sin embargo, en pocas ocasiones el control difuso ha tenido eficacia real en la vida práctica de nuestro país, al grado que desde hace mucho tiempo lo dispuesto en la última parte del artículo 133 constitucional es letra muerta. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en recientes tesis de jurisprudencia, afirmó la opinión tradicionalmente sostenida por nuestros tribunales sobre el control difuso; en dichos criterios nuestro Alto Tribunal "interpretó" que dicha disposición constitucional no otorga a ninguna autoridad del país facultades para calificar la constitucionalidad de los actos propios o ajenos, y que ello únicamente corresponde al Poder Judicial de la Federación en ejercicio de la función jurisdiccional constitucional que realiza por medio del Juicio de Amparo y los demás medios de control de la Ley Fundamental.

Este trabajo se dedica primordialmente al estudio y análisis del origen histórico y naturaleza del control difuso, con especial énfasis en dilucidar las razones por las cuales el Constituyente quiso establecer este instrumento en nuestra Constitución para determinar si es correcta o no la interpretación que la Suprema Corte ha dado al artículo 133 de nuestra Carta Magna y de ahí saber si el control difuso tiene eficacia en nuestro país.

En el capítulo I de este opúsculo trataremos de definir a la Constitución, problema de suyo aún más difícil de lo normal porque en esta ocasión resulta imposible hacer una exhaustiva y profunda investigación al respecto, dados los límites naturales que tiene este trabajo académico. Asimismo, en esta sección haremos especial énfasis en el carácter que tiene la Constitución como norma jurídica y las consecuencias que ello trae para la validez del orden jurídico, expresando las razones que sostienen el principio de supremacía constitucional.

El capítulo II se refiere a lo que entendemos por control constitucional y la especie llevada a la práctica en nuestro país. Continuaremos haciendo someras y breves referencias a los distintos procesos que forman el sistema de control constitucional en México, indicando aspectos relevantes de ellos.

El capítulo III de este trabajo lo dedicamos únicamente a analizar la naturaleza del control difuso, la forma en que éste se lleva a la práctica y, muy especialmente, sus orígenes en nuestro país y las razones que tuvo el Constituyente para incluirlo en el texto de la Norma Suprema. También analizaremos las razones que sostienen la interpretación del Pleno de la Suprema Corte sobre el artículo 133 constitucional, en el sentido de que ninguna autoridad, salvo el Poder Judicial Federal en ejercicio de su jurisdicción

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

constitucional, puede estudiar la conformidad de los actos de otras autoridades a las disposiciones de la Ley Suprema.

Finalmente, en el capítulo IV de este trabajo, analizaremos la falta de eficacia que el control difuso tiene en nuestro país, derivada del criterio que a su respecto sostienen nuestros tribunales en general, y que impide su ejercicio aun en relación con aquellas normas generales declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia. Con el objeto de colaborar para encontrar la respuesta a la contradicción que existe entre la letra del artículo 133 constitucional y la práctica de proscribir el control difuso de las atribuciones de nuestros tribunales, sugeriremos algunas reformas a la Constitución y a la Ley de Amparo, tendientes a lograr un justo equilibrio entre un pleno ejercicio del principio de supremacía constitucional y nuestro sistema concentrado de control constitucional por vía de acción, en el sentido de otorgar facultades a todas las autoridades del país para dejar de aplicar una norma que resulte contraria a las disposiciones de la Ley Fundamental según la jurisprudencia establecida por el Poder Judicial de la Federación.

Esperamos que esta labor, pese a los muchos errores que seguramente contiene, no sea un mero ejercicio de especulación intelectual y sirva para que en nuestro país tenga plena vigencia el imperio de la Constitución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

A. CONCEPTO.

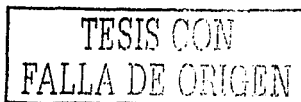
El concepto de "Constitución" no siempre ha existido en el Derecho Público; aunque el Estado moderno aparece en la escena histórica en el siglo XV (renacimiento), no es sino hasta el siglo XVIII que se afianza el constitucionalismo, cuyas fuentes directas son las revoluciones inglesa (1685), norteamericana (1776) y francesa (1789)¹.

En la actualidad, ningún Estado occidental es concebible sin un ordenamiento fundamental que regule su organización y otorgue directrices a la acción política; pero el concepto que ahora estudiamos puede resultar tan equívoco que, en ocasiones, parece escapar a todo intento de aprehensión lógica. Sin mayor afán que lograr una noción constitucional lo bastante clara para aplicar en este trabajo, intentaremos aunque defectuosamente como toda obra humana, traer un poco de luz para observar la esencia de la idea de *Constitución Política*.

Conforme a la doctrina aristotélica, los diversos entes se definen atendiendo a su género próximo y su diferencia específica. El género próximo de nuestro actual objeto de estudio (constitución *in genere*), es definido por la Real Academia Española como la "esencia y calidades de una cosa que la [...forman] como es y la diferencian de las demás"², o dicho con otras palabras: la configuración de algo; ahora bien, esta genérica determinación de forma, referida al Estado, nos sitúa ante una "Constitución Política", que parafraseando a la Academia puede ser definida como *la esencia y calidades de un Estado*

¹ Serra Rojas, Andrés, *Ciencia política*, undécima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1993, páginas 277, 525 y 528.

² Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, vigesimaprimer edición, Madrid, Editorial Espasa-Calpe, 1992, voz: "constitución".



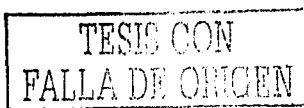
que lo forman como es y lo diferencian de los demás. Pero aun definido así, nuestro objeto de estudio refleja una inapropiada ambigüedad, pues no es preciso el sentido en el cual definimos el término, si en el positivo o el normativo, de los que nos ocuparemos a continuación.

Existen dos dimensiones en las cuales la vida del hombre y de la sociedad se desenvuelve: el real y el normativo, correspondientes respectivamente a los mundos del "ser" y del "deber ser". Todo Estado tiene una realidad determinada por las fuerzas que se encuentran en su seno, a las que haremos referencia más detallada al hablar de los aspectos sociológicos de la Constitución Política. Esto es lo que se ha denominado *constitución real* o *social*, aludiendo a la configuración estatal considerando objetivamente su existencia³. Por otro lado, el carácter espiritual del ser humano, del que es partícipe la sociedad en cuanto conjunto de personas, provoca que el Estado tienda a realizar ciertos fines para el mejoramiento de las circunstancias reales de la vida de la sociedad y de los individuos que la forman, fines cuyo cumplimiento se asegura a través de un orden *normativo* obligatorio que taxativamente indica a las distintas fuerzas sociales los límites de su actuación y la dirección de su proceder, es decir, expresa el "deber ser" de la conducta de los integrantes de la sociedad, y que constituye un orden cuyo contenido material es variable en atención a factores axiológicos históricamente dados⁴.

El estudio científico de la "constitución política real" corresponde más bien al campo de la sociología; a nuestra disciplina, la jurisprudencia, toca el análisis de lo

³ "Todo país tiene, necesariamente, una constitución, real y efectiva, pues no se concibe país alguno en que no imperen determinados factores reales de poder, cualesquiera que ellos sean"; Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, traducción de W. Roces, séptima edición, México, D.F., Ediciones Coyoacán, 2000, página 58.

⁴ Serra Rojas, *op. cit.*, páginas 438 a 432.



relacionado con la "constitución política normativa" en función de la misma, y es a esta última especie constitucional a la que nos referiremos en lo sucesivo.

Para el maestro Burgoa, "*la Constitución es, prima facie, el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de imperio para realizarlos*"⁵. Este ordenamiento contiene la forma en que *debe ser* el Estado, según lo concibe su órgano creador (Poder Constituyente); en suma: la conjugación ideal de las distintas fuerzas que existen en el seno de la colectividad y los fines específicos cuya realización desca la sociedad, traducidos en normas de conducta.

La Constitución, sin importar que se trate de un código escrito o consuetudinario, contiene las decisiones políticas fundamentales de un Estado que pueden apuntar en dos sentidos, según la doctrina⁶: la *dogmática* y la *orgánica*; mismas que analizaremos sucesivamente.

Dogma es toda "proposición que se asienta por firme y cierta y como principio innegable de una ciencia" —en este caso: la política—; su etimología nos esclarece el auténtico sentido del vocablo: proviniendo del griego *δογμα* (decreto), dicha proposición es *establecida* a través de una resolución volitiva tomada en consideración de ciertos factores que no necesariamente se determinan por la verdad u objetividad del juicio de que se trate. Entonces, la parte dogmática de la Constitución es integrada por aquellas proposiciones a

⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, undécima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1997, página 281.

⁶ "La 'decisión política fundamental', a su vez, puede ser concebida: o como la decisión relativa a la forma de Estado, o como la decisión relativa al conjunto de los principios supremos que caracterizan a cualquier ordenamiento"; Guastini, Riccardo, "Sobre el concepto de constitución", *Estudios de teoría constitucional*, traducción de Miguel Carbonell, México, D.F. Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 8, 2001, página 44.



las cuales el Constituyente implícitamente otorga indiscutible valor de verdad consagrándolas en el texto constitucional, que forman el bagaje ideológico-teleológico en el que el Estado (la sociedad) cree, y cuya realización busca por la bondad que se les atribuye. Como ejemplos de estos "dogmas" podemos mencionar: la libertad y la igualdad, y los derechos fundamentales⁷; pero tengamos en cuenta que éstos no forman necesariamente la parte dogmática constitucional, pues hay la posibilidad de que ésta se forme a partir de principios diametralmente opuestos a los indicados, como sucedió con el Estado nacionalsocialista alemán que estimaba como "dogmas" de su constitución (al menos realmente entendida) la supremacía de la raza aria y la discriminación de etnias diversas, y el ascendiente que dicho Estado otorgaba al *Führer*. Estamos ahora considerando el aspecto constitucional dogmático desde un punto de vista formal y no material.

La parte orgánica de la Constitución es aquella que "tiene por objeto organizar el poder público"⁸, a través de la creación de instituciones que ejerzan el poder de que se halla investido el Estado (*jus imperii*), a fin de que por su actividad se realicen los fines que, explícita o implícitamente, se han impuesto al Estado como misión.

Para nosotros, *la Constitución es el ordenamiento jurídico fundamental del Estado, que le señala las acciones que habrá de tomar para la concreción de los fines de la sociedad y la satisfacción de sus necesidades, y los principios rectores de su labor (parte dogmática), organizándolo para la realización de tales acciones (parte orgánica)*⁹. Esta

⁷ Adolfo Posada citado por García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*. trigesimaprimer edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1980, página 110, nota 9; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, vigesimoa octava edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1994, página 23.

⁸ *Ibidem*, página 24.

⁹ "Se entienden tradicionalmente por Constitución —en sentido material— no solamente las reglas que tratan de los órganos y de los procedimientos de la legislación, sino también las reglas que tratan de los órganos ejecutivos supremos, y además, la determinación de las relaciones fundamentales entre el Estado y sus súbditos —por lo que se designa simplemente el catálogo de los derechos fundamentales—, esto es, si se



definición que desliga los caracteres elementales del concepto "Constitución" de su contenido material es, según Guastini, el que mantiene el positivismo jurídico moderno¹⁰.

B. ASPECTOS CONSTITUCIONALES.

1. Aspecto sociopolítico.

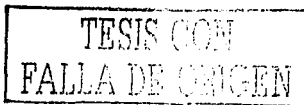
Un Estado se basa un pacto de convivencia humana para "*encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes*"¹¹. En tiempos pretéritos este contrato social no era formal, bastaba para su existencia un conjunto de personas que habiten sobre un mismo espacio físico, pues "*instituido el Estado, la residencia es señal implícita del consentimiento*"¹².

En la actualidad y al menos en países occidentales, este pacto que establece las reglas de la convivencia social se da formalmente a través de una Constitución. Este ordenamiento funda una organización política a cuyos órganos de actuación (gobierno) se atribuyen facultades para satisfacer las principales necesidades de los integrantes de la sociedad (seguridad, representación ante otras colectividades, etc.), ejecutando acciones que los propios individuos son impotentes de realizar por sí mismos o para las cuales carecen de la legitimidad necesaria. Para la realización de tales funciones, a los órganos del Estado se les inviste de poder (*jus imperii*) para llevar a cabo actos unilaterales,

quiere expresar de una manera jurídicamente correcta, ciertos principios sobre el contenido de las leyes. La práctica de los Estados modernos corresponde a esta noción —sus Constituciones presentan, en general, estas tres partes—; Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*, traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, México, D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Ensayos Jurídicos, número 5, 2001, página 26.

¹⁰ Guastini, *op. cit.*, página 33.

¹¹ Rousseau, Juan Jacobo, *El contrato social*, Mérida, Yucatán, Editorial Dante, Colección Quincenal, número 37, 1988, página 18.



imperativos y coercitivos, a fin de que puedan actuar en la ejecución de sus tareas sin mayor límite que los establecidos por la misma Constitución, especialmente en lo que se refiere a los derechos de los gobernados¹³.

La Constitución es la configuración ideal de un Estado, determinada por los valores y fines que se estimen como supremos por la colectividad humana a que éste se refiere, como hemos mencionado, pero esta determinación axiológica y teleológica no es hecha en forma absolutamente libre, sino conducida de hecho por el mayor o menor peso que tengan las distintas fuerzas actuantes en la sociedad. Los seres humanos se distinguen por la variedad de pensamiento, finalidades y valores, provocada por la diferente situación que cada uno de ellos guarda (económica, educativa, social, etc.), de lo que se sigue que los sujetos ubicados en condiciones análogas integren grupos sociales con particulares cosmovisiones e intereses; la necesidad que la sociedad tenga de estos individuos según el momento histórico que atraviese, determina la fuerza que cada grupo tiene en la colectividad, poder que es aprovechado por ellos para influir en la configuración del Estado y por ende en la convivencia social, y obtener así las mejores condiciones en provecho de sus particulares intereses, haciendo de ellas el contenido de la Constitución y las demás leyes que regulen la vida colectiva. Estas fuerzas sociales son denominadas por Lassalle: "*factores reales de poder*"¹⁴.

La Constitución necesariamente recoge las exigencias de los grupos sociales más influyentes de la sociedad para integrar la convivencia social, lo contrario sería absurdo e

¹² *Ibidem*, página 115.

¹³ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, páginas 255 a 257.

¹⁴ "Los *factores reales de poder* que rigen en el seno de cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que *no puedan ser*, en sustancia, *más que tal y como son*"; Lassalle, *op. cit.*, páginas 44 a 75.

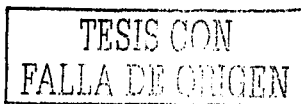
ingenuo pues los distintos "factores reales de poder" aplicarían su influencia para lograr las condiciones más apropiadas para satisfacer sus intereses, por ejemplo: terminada la Revolución Mexicana, las clases obrera y campesina constituían facciones poderosas dado su papel en esa gesta, y utilizaron su fuerza para obtener respuesta a sus necesidades en los artículos 27 y 123 de la Constitución mexicana de 1917.

La influencia de los "factores reales de poder" en el contenido de la Constitución no contradice nuestra aseveración de que ésta es la configuración ideal del Estado; pues las disposiciones constitucionales siempre reflejarán el "deber ser" estatal, la forma en que debe organizarse la sociedad, aunque la valoración del contenido material y concreto de las disposiciones constitucionales esté al arbitrio de aquellos grupos que detentan la fuerza dentro de la colectividad.

La Constitución puede entenderse desde el punto de vista sociológico, considerando las fuerzas sociales actuantes en una sociedad determinada, en un tiempo determinado, que dan a la sociedad una particular configuración política y moral (entendida como un conjunto de normas de conducta de carácter no jurídico). Pensemos en las reglas "no escritas" que persistieron en nuestro país durante la hegemonía política del Partido Revolucionario Institucional, que nada tuvieron que ver con las disposiciones de la Constitución, pero configuraban todo un sistema de reglas de actuación de distintos actores sociales e incluso crearon toda una serie de conceptos precisos y bien conocidos: "tapado", "dedazo", "carro completo", "líder charro", etc.

2. Aspecto jurídico.

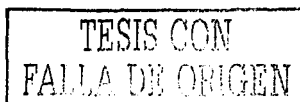
La Constitución es el ordenamiento fundamental de un Estado, teniendo este adjetivo diversas acepciones aplicables a nuestro objeto de estudio. Puede considerarse a la



Constitución como el código jurídico que erige o instituye un Estado, al organizar sus distintos órganos y postular los principios rectores de su actividad. A la vez y por lo anterior, puede considerársele la principal sección del orden jurídico que rige en el Estado y que da origen a las distintas normas jurídicas —puesto que crea al Legislador y regula el ejercicio de su función—, y a la cual éstas deben adecuarse para tener validez (principio de supremacía constitucional, que luego estudiaremos), para decirlo con Kelsen: "*Si se pregunta por el fundamento de validez de una norma jurídica perteneciente a determinado orden jurídico, la respuesta sólo puede consistir en referir a la norma fundante básica de ese orden; es decir, consiste en la afirmación de que esa norma fue producida conforme a la norma fundante básica*"¹⁵.

Por lo anterior, resulta evidente la trascendencia social que posee la Constitución. No se trata de una ley cualquiera sino aquella sobre la cual se asienta el Estado fundado a raíz del pacto social que contiene la *Lex Suprema*, además de que en ella se cimentan todas y cada una de las disposiciones que regulan la vida colectiva, desde las leyes más importantes por ser de interés público hasta los convenios particulares más insignificantes; fácilmente se comprende que en tanto las disposiciones constitucionales sean representativas del sentir popular y tendientes al beneficio de la Nación, obtendrán una adhesión espontánea por parte de la población del Estado, pero ello de ninguna manera implica que no tenga un valor vinculante como norma jurídica. Y no sólo determina la validez de las normas secundarias, sino también la de todos los demás actos fundados en éstas.

¹⁵ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, páginas 357 a 362; Lassalle, *op. cit.*, página 44; Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, traducción de Roberto J. Vernengo, undécima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 2000, página 207.



La Constitución no sólo determina la validez de dichos actos desde un punto de vista formal de acuerdo con un procedimiento especial para su creación, sino también y muy especialmente en un aspecto substancial que mira la conformidad del contenido material de los mismos con las prescripciones de la Ley Fundamental¹⁶; este hecho es considerado por Luigi Ferrajoli como la "conquista más importante del derecho contemporáneo"¹⁷. La introducción de la Constitución como norma fundamental (que basa y da fundamento) del sistema jurídico¹⁸ entero, a su vez hizo surgir en el concepto de "regularidad" como conformidad de un acto con la norma que le da base, la distinción entre "constitucionalidad" y mera "legalidad"¹⁹.

No siempre la Constitución fue concebida como una norma jurídica invocable ante los tribunales, pues se llegó a considerar que únicamente era una mera "norma programática" que formulaba solemnemente un programa político cuyo cumplimiento efectivo se dejaba al Legislador²⁰. Para una referencia más precisa sobre el concepto de Constitución como norma jurídica, cabe decir que en la Asamblea Francesa de 1789 se impuso una definición normativa de Constitución en contraposición al constitucionalismo consuetudinario del régimen antiguo, por la cual se estableció que los cuatro requisitos que se mencionan a continuación determinan la existencia de una constitución: (1)

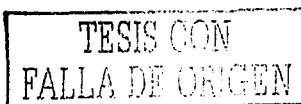
¹⁶ "...la Constitución no es sólo una regla de procedimiento, sino, además, una regla de fondo"; Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*, página 23.

¹⁷ Ferrajoli, Luigi, "El derecho como sistema de garantías", *Derechos y garantías*, traducción de Perfecto Andrés Ibáñez, segunda edición, Madrid, Editorial Trotta, 2001, página 19.

¹⁸ "*Verfassung im absoluten Sinne kann eine grundgesetzliche Regelung, d.h. ein einheitliches, geschlossenes System höchster und letzter Normen bedeuten (Verfassung = Norm der Normen)*" ("Constitución en sentido absoluto puede significar una regulación legal fundamental, es decir un sistema uniforme, unido, de normas supremas y últimas [Constitución = norma de normas]"; traducción del autor); Schmitt, Carl, *Verfassungslehre* (Teoría de la Constitución), octava edición, Berlín, Duncker & Humblot, 1993, página 7.

¹⁹ Kelsen, *op. cit.*, páginas 12 a 14.

²⁰ García de Enterría, Eduardo, y Fernández, Tomás-Ramón, *Curso de derecho administrativo I*, décima edición, Madrid, Civitas ediciones, 2000, página 99.



orgánicamente, debe emanar del Soberano o de sus representantes; (2) formalmente, debe ser escrita y sistemática; (3) materialmente, debe asegurar la garantía de los derechos de los ciudadanos y (d) materialmente también debe asegurar la división de poderes²¹.

No es sino hasta el constitucionalismo norteamericano que se empieza a considerar a la Constitución como una norma directamente vinculante y se establece el *principio de supremacía constitucional*²². Este principio tuvo origen en la tradición jurídica de las colonias que luego formaron los Estados Unidos de América. Cada una de estas colonias era regida por una *carta* impuesta por Inglaterra, la cual no debía contravenirse por las disposiciones emitidas por la legislatura local, lo que engendró la práctica consistente en que los tribunales dejaban de aplicar estas últimas para dar preferencia a las disposiciones de su carta colonial²³. Esta práctica fue formalizada en la sección segunda del artículo VI

²¹ "...une définition normative de la constitution s'est imposée en négation du constitutionnalisme coutumier de l'Ancien régime. La constitution ne mérite ce nom qu'à quatre conditions. Organiquement, même si elle revêt la figure d'un acte de raison plus que de volonté, elle doit émaner du Souverain (ou de ses représentants). Formellement, elle doit être écrite et systématique. Matériellement, ainsi que précise l'art. 16 de la déclaration de droits. 'Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.' Comme on le verra, l'exaltation de la loi par la Déclaration ne pouvait conduire les Constituants à discerner ici deux questions: pour eux, la bonne 'séparation de pouvoirs', c'est-à-dire, en dernière analyse, la suprématie de la loi —acte où s'exprime presque nécessairement la raison—, portera en elle la garantie des droits naturels et rationnels (c'est la même chose), laquelle garantie n'appelle pas de précautions particulières, sauf le cas limite et logiquement improbable de la résistance à l'oppression" ("...una definición normativa de la constitución fue impuesta en negación del constitucionalismo consuetudinario del antiguo régimen. La constitución no merece ese nombre más que con cuatro condiciones. Orgánicamente, incluso si reviste la figura de un acto de razón más que de voluntad, debe emanar del Soberano [o de sus representantes]. Formalmente, debe ser escrita y sistemática. Materialmente, como precisa el artículo 16 de la declaración de derechos, 'Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no es asegurada, ni la separación de poderes determinada, nada tiene de constitución.' Como se verá, la exaltación de la ley por la Declaración no podía conducir a los Constituyentes a discernir aquí dos cuestiones: para ellos, la buena 'separación de poderes', es decir, en último análisis, la supremacía de la ley —acto en el cual se expresa casi necesariamente la razón—, llevará consigo la garantía de los derechos naturales y racionales [es la misma cosa], garantía la cual no pide precauciones particulares, salvo el caso límite y lógicamente improbable de la resistencia a la opresión"; traducción del autor); Bluche, Frédéric et al., *La révolution française*, quinta edición, París, Presses Universitaires de France, Colección Que sais-je?, número 142, 1998, página 26.

²² García de Enterría y Fernández, *op. cit.*, página 101.

²³ Grant, James Allan Clifford, *El control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes*, México, D.F. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1963, páginas 29 a 31.



de la Constitución norteamericana de 1787²⁴, y postulada por Hamilton con estas palabras: *"Una Constitución es de hecho una ley fundamental y así debe ser considerada por los jueces. A ellos pertenece, por lo tanto, determinar su significado, así como el de cualquier ley que provenga del cuerpo legislativo [...] en otras palabras, debe preferirse la Constitución a la ley ordinaria, la intención del pueblo a la intención de sus mandatarios"*²⁵.

En nuestro país, el principio de supremacía constitucional se contiene principalmente en el artículo 133 de nuestra Ley Fundamental que expresa: *"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados"*. Recientemente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ratificó este principio estableciendo la jerarquía normativa en el Derecho Mexicano, de la siguiente manera: (1) la Constitución; (2) los tratados internacionales aprobados por el Senado; y (3) las leyes ordinarias federales o locales, según corresponda de acuerdo al sistema competencial federalista²⁶.

²⁴ *Ibidem*, página 32.

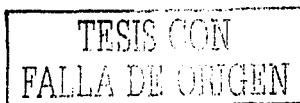
²⁵ Hamilton, Alexander, *El federalista*, traducción de Gustavo R. Velasco, séptima reimpresión, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2000, número LXXVIII, página 332.

²⁶ **TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- PLENO.-** Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimitad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a



Puede decirse que dicho principio también se establece en los artículos 40, 41, 87 y 97 párrafos sexto y séptimo, constitucionales; los dos primeros en cuanto establecen que la República Mexicana se organizará de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Fundamental y el poder público se ejercerá según sus prescripciones, y los dos últimos en tanto establecen la protesta de guardar las disposiciones que la Constitución que deben hacer el Presidente de la República y los integrantes de la judicatura federal.

veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.- NOTA: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA".- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, noviembre de 1999, tesis P. LXXVII/99, página 46.



CAPÍTULO II EL CONTROL CONSTITUCIONAL

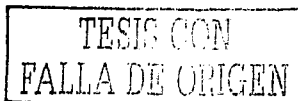
A. CONCEPTO.

Todo juicio (en sentido lógico) perteneciente al orden normativo ("deber ser"), es susceptible de no ser cumplido en la realidad, ya que los sujetos obligados a su observancia se hallan en la posibilidad real de acatar la norma o desobedecerla. El Derecho, especie calificada de la normatividad, en razón de su importancia social de contribuir a la certeza en las relaciones de los integrantes de la colectividad, asegura su eficacia forzando al transgresor de la norma a someterse a su disposición, "exige de determinadas autoridades que obtengan coactivamente el cumplimiento"²⁷.

La Constitución, al ser la norma básica de un orden jurídico determinado, no está exenta de ser soslayada por quienes están obligados a someterse a ella y, dada la ingente trascendencia que posee como piedra angular de todo el sistema de Derecho del Estado, su cumplimiento estricto debe ser con mayor razón buscado y obtenido a pesar de cualquier voluntad resistente a ello. Es inconcebible un orden jurídico que no asegure la observancia de su Ley Fundamental, cuestionando así su propia eficacia y colocando en peligro la seguridad que debe imperar en la sociedad y, por tanto, la paz social²⁸; si ni siquiera la Constitución es respetada, no podríamos esperar que los ordenamientos de menor jerarquía lo sean.

²⁷ García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, página 110, nota 9; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, páginas 6 y 21.

²⁸ "...el orden jurídico que no posea un medio de control de la regularidad constitucional es un orden normativo precario en virtud de que las normas constitucionales no pueden ser entendidas rigurosamente como normas jurídicas completas"; Ulises Schmill Ordóñez citado por Carranco Zúñiga, Joel, *Poder judicial*, México, D.F., Editorial Porrúa, 2000, página 302.



La Constitución debe ser respetada en todo caso y circunstancia, es inexcusable la desobediencia a sus postulados que, como ya dijimos, estructuran al Estado y sobre todo contienen los principios ideológicos y axiológicos que rigen la sociedad, sin cuyo respeto nos encontraríamos, no ante una sociedad humana, sino frente a un mero conjunto gregario de individuos²⁹. Si la estructura estatal impuesta a través de la Constitución no es respetada, la inestabilidad política y social no se haría esperar; estaríamos en presencia de un escenario de constantes revueltas y asonadas, en el que la prosperidad y tranquilidad difícilmente podrían darse; siempre con la obtención del poder en mente y sin viso alguno de sanción o expectativa de remedio a las violaciones del orden jurídico, las distintas fuerzas sociales (o individuales) se enfrascarían en cruentos enfrentamientos que desolarían a la Nación; *"la esperanza de la impunidad es el gran agujón de la sedición; el temor del castigo, su más poderoso freno"*³⁰.

Por todo lo anterior es necesaria la existencia de instrumentos que aseguren la eficacia del orden jurídico y, principalmente, de la Constitución.

El control constitucional, *lato sensu*, estriba en aquellos medios jurídicos que impiden, reparan, nulifican o sancionan, la violación de las disposiciones constitucionales. Dentro de esta concepción podríamos incluir, además de los medios tradicionalmente reconocidos en nuestro país como instrumentos de control de la constitucionalidad, otros procedimientos como el derecho de veto del Presidente de la República establecido en el artículo 72, inciso c), constitucional, el cual faculta al titular del Ejecutivo a devolver a la

²⁹ "...cada infracción de las leyes fundamentales, aun dictada por la necesidad, menoscaba esa veneración sagrada que es necesario sustentar en el pecho de los gobernantes hacia la Constitución de un país, y forma un precedente para otras violaciones en casos en que no existe la misma disculpa de la necesidad, o en que es menos imperiosa y palpable"; Hamilton, Alexander, *El federalista*, número XXV, página 103.

³⁰ Hamilton, Alexander, *ibidem*, número XXVII, página 109.

Cámara de Origen todo proyecto de ley o decreto en forma absolutamente discrecional, lo que permite que dicho funcionario ejerza dicha potestad en virtud de los vicios de inconstitucionalidad que la ley o decreto en cuestión puedan tener y otorga al Congreso la posibilidad de repararlos.

Ahora bien, en sentido estricto debemos considerar como medios de control constitucional únicamente a *los instrumentos jurídicos que tienen por objeto mantener el respeto a las disposiciones constitucionales, a través de la nulidad de los actos que contravengan la Ley Fundamental*³¹.

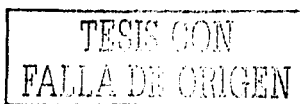
B. BREVE HISTORIA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO.

La Constitución Federal de 1824 previó en su artículo 137, fracción V, sección sexta³², que la Corte Suprema de Justicia conocería "...de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley". No obstante, cabe mencionar que nunca fue expedida la ley secundaria que debió regular la forma y procedimientos en que la Corte Suprema conocería de las infracciones a la Constitución, por lo que este "sistema" de control constitucional no tuvo vida práctica, aunque sí debe reconocerse que implica el comienzo de la historia de control constitucional en nuestro país³³.

Seguidamente, bajo el imperio de la Segunda Ley Constitucional de 1836 —de corte centralista como es sabido— implantó el célebre "Supremo Poder Conservador" que tenía entre otras funciones las siguientes, de acuerdo con el artículo 12 de dicha ley: (1) declarar

³¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, trigésimatercera edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1997, página 164; Carranco Zúñiga, *op. cit.*, página 303.

³² Los textos de las constituciones mexicanas históricas referidas en este trabajo, fueron consultados en Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1999*, vigesimasegunda edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1999.



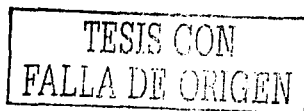
la nulidad de una ley o decreto; (2) declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo contrarios a la Constitución o las leyes; (3) declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República por excitación del Congreso; y (4) suspender a la Alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los dos poderes supremos cuando desconozca a alguno de ellos o trate de trastornar el orden público. Para rematar las extraordinarias funciones de este órgano, el artículo 17 de la Segunda Ley Constitucional establecía que sus integrantes sólo serían responsables ante Dios y la opinión pública, lo que en términos prácticos se traduce obviamente en la más absoluta irresponsabilidad de los mismos. No obstante, el maestro Guillermo Margadant opina que "*No era inútil este Supremo Poder: en varios casos levantó la voz contra actos que consideraba inconstitucionales*"³⁴.

Con el Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847 se implantó el Juicio de Amparo en México —que ya había instituido don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá en la Constitución Yucateca de 1841— a instancia de don Mariano Otero, quien tuvo el mérito de retomar la creación de Rejón atribuyendo competencia a los tribunales federales para conocer de dichos procesos aunque excluyendo a las autoridades judiciales de aquellas contra cuyos actos sería procedente el Juicio de Garantías³⁵. Además del Juicio de Amparo, Otero incluyó en los artículos 22 y 23 de dicha Acta de Reformas un sistema de control constitucional de leyes por órgano político, con efectos *erga omnes* y cuya realización se encomendó al Congreso de la Unión a instancia del Presidente, diez diputados, seis senadores o tres legislaturas locales; el ministro Juventino Castro ve conjuntamente en el

³³ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, página 105.

³⁴ Margadant, Guillermo, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, décima edición, Naucalpan, Estado de México, Editorial Esfinge, 1993, página 152.

³⁵ Echánove Trujillo, Carlos, *La vida pasional e inquieta de Manuel Crescencio [sic] Rejón*, México, D.F., Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1941, páginas 415 y 416.



Juicio de Amparo y en el último sistema de control que exponemos, a la auténtica y completa *Fórmula Otero*³⁶.

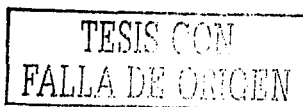
Los artículos 101 y 102 de la Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857, establecieron en forma definitiva el Juicio de Amparo como medio de control constitucional y eliminó el sistema de control por órgano político que Otero ideó y al cual hicimos referencia en el párrafo antecedente. Asimismo se instituyó en el artículo 126 de dicho ordenamiento una redacción similar a la del artículo 133 de nuestra vigente Constitución.

La Constitución del 5 de febrero de 1917, producto de la Revolución Mexicana de 1910, instauró nuevamente en sus artículos 103 y 107 el Juicio de Amparo, aunque ahora con una regulación mucho más precisa y específica producto de la experiencia de su práctica a lo largo de 58 años desde que se emitió la primera sentencia de amparo a nivel federal el 13 de agosto de 1849³⁷. En el artículo 133 de la Constitución de 1917 se facultó a los jueces del país a someterse a la Constitución no obstante lo dispuesto en contrario por sus constituciones o leyes locales.

Finalmente, por reforma publicada el día 31 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, fue reformado el artículo 105 constitucional para ampliar la procedencia de las controversias constitucionales y crear la Acción de Inconstitucionalidad y la apelación atrayente. También por reforma constitucional publicada en el mismo órgano el 22 de agosto de 1996, se amplió la procedencia de la Acción de

³⁶ Castro y Castro, Juventino Victor, *El artículo 105 constitucional*, México, D.F., Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, página 17.

³⁷ Vid. Aldasoro Velasco, Héctor Francisco, *La primera sentencia de amparo dictada a nivel federal*, San Luis Potosí, San Luis Potosí, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 1999.



Inconstitucionalidad a fin de que los partidos políticos registrados pudieran impugnar leyes dictadas en materia electoral.

C. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

1. Prolegómeno.

Los medios de control constitucional pueden ser clasificados desde los siguientes puntos de vista: según el órgano encargado del control constitucional o de acuerdo con el procedimiento establecido para su realización.

Conforme al órgano encargado del control constitucional encontramos dos grandes sistemas: el control por órgano político o por órgano jurisdiccional. Ambos sistemas poseen teóricamente diferencias que los oponen, aunque en la realidad las características de cada uno de ellos pueden mezclarse volviendo flexible la distinción que enseguida apuntaremos. El control constitucional por órgano político posee las siguientes peculiaridades: (1) la tutela del orden constitucional se encomienda a alguno de los tres poderes políticos tradicionales o a un órgano especial distinto de ellos, (2) la petición de inconstitucionalidad compete a un órgano estatal o a un conjunto de funcionarios públicos, (3) ante el órgano de control no se realiza ningún procedimiento contencioso pues no se plantea la inconstitucionalidad de algún acto como una *litis*, y (4) las declaraciones de inconstitucionalidad tienen efectos generales o *erga omnes*; a su vez el sistema jurisdiccional se caracteriza por los siguientes elementos: (1) se encomienda a un órgano judicial con competencia expresa para controlar la constitucionalidad de actos públicos, (2) son sujetos legitimados para iniciar el procedimiento los gobernados que sufren perjuicio en su esfera jurídica por el acto que impugnan; (3) ante el órgano jurisdiccional se substancia

un procedimiento contencioso cuya *litis* versa sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto impugnado, y (4) los efectos de su resolución son relativos³⁸.

Ahora bien, el sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional se lleva a cabo en dos formas: por vía de acción y por vía de excepción, a las cuales nos referiremos en los siguientes apartados dada su importancia en este trabajo.

2. Control constitucional por vía de acción.

El control constitucional por vía de acción se realiza a través de la impugnación del acto supuestamente violatorio de la Constitución, en un proceso *ad hoc* ante un órgano jurisdiccional competente para nulificar los actos violatorios de la Ley Fundamental.

El órgano de control constitucional, en ejercicio de la función jurisdiccional³⁹, resuelve la controversia planteada por el quejoso contra la autoridad que emitió el acto impugnado, sobre la inconstitucionalidad de éste, declarando su nulidad o subsistencia según su conformidad con las disposiciones de la Ley Fundamental, siendo este proceso completamente distinto al procedimiento del que derive dicho acto y ante una autoridad orgánicamente diferente a la que cometió la violación constitucional⁴⁰.

3. Control constitucional por vía de excepción.

A diferencia de lo que acontece con el procedimiento referido en el punto anterior, el control constitucional por vía de excepción, se desenvuelve a manera de defensa en un juicio previamente planteado, y en el cual alguna de las partes reclama la inconstitucionalidad de una norma y del acto que ésta funda y le resulta perjudicial, a fin de

³⁸ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, páginas 155 y 156.

³⁹ "...una función soberana [pública, mejor dicho] del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo"; Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, octava edición, México, D.F., Editorial Harla, página 122.

evitar los agravios que le causa. Este sistema deriva directamente del principio de supremacía constitucional, siendo el sistema judicial de los Estados Unidos de América el ejemplo típico de esta forma de control constitucional⁴¹.

El control constitucional por órgano jurisdiccional y vía de excepción, constituye un aspecto del control difuso de la constitucional el cual es el punto central de nuestro trabajo.

4. El control difuso.

El control difuso, entendido *lato sensu*, puede manifestarse en dos aspectos: el control constitucional por órgano jurisdiccional por vía de excepción y el autocontrol. Sobre este tópico nos ocuparemos en un capítulo aparte dado que constituye la parte medular del presente estudio.

D. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR VÍA DE ACCIÓN EN MÉXICO.

1. Prolegómeno.

En México, como veremos con detalle posteriormente, el control de la constitucionalidad, exclusivamente referido a la ley fundamental federal, corresponde al Poder Judicial de la Federación, de donde cabe concluir que éste posee dos distintas jurisdicciones: la ordinaria y la constitucional.

Puede decirse que, en términos muy generales, a través de su función jurisdiccional ordinaria el Poder Judicial de la Federación resuelve las controversias comunes suscitadas con motivo de la aplicación de leyes federales secundarias, existiendo en estos casos jurisdicción concurrente entre él y los Poderes Judiciales locales cuando el litigio sólo afecta intereses particulares, además de que también resuelve en uso de esta clase de

⁴⁰ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, página 156.

⁴¹ *Ibidem*, páginas 156 y 157.



jurisdicción, los conflictos de competencia de tribunales locales entre sí o con los federales⁴².

La función de control constitucional del Poder Judicial de la Federación, se realiza a través de los distintos procesos en los cuales, al resolver sobre una controversia jurídica, repara una violación de la Constitución cometida por órganos públicos. Estos procesos son: el Juicio de Amparo, la Controversia Constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad y aquellos de carácter político-electoral, como ya dijimos; en todos ellos, el Poder Judicial Federal cumple una tarea eminentemente política al referirse a órganos estatales y a la integridad de la Constitución⁴³.

La diferencia entre ambas clases de jurisdicción, es expresada por el maestro Burgoa con las siguientes palabras: "*Cuando [el Poder Judicial de la Federación] ejecuta la función judicial [ordinaria] se traduce en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente, y en el caso del ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución*"⁴⁴.

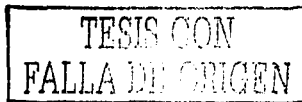
2. El Juicio de Amparo.

El Juicio de Amparo, como es muy bien sabido, es un proceso iniciado por un gobernado a quien un acto de autoridad afecta, ya sea por violar sus garantías individuales o

⁴² Artículos 104 y 106 constitucionales; Burgoa Orihuela, *Derecho constitucional mexicano*, páginas 820 a 824.

⁴³ "...la institución del amparo debe su existencia á [sic] la Constitución Política del país, se relaciona íntimamente con ella, como que tiene por objeto hacerla prevalecer sobre toda ley secundaria y que por lo mismo su carácter es más político que judicial" (consideramos que estas palabras pueden aplicarse a los otros medios de control constitucional judicial que hemos mencionado); Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo*, edición facsimilar, México, Tip. y Lit. "La Europea" de J. Aguilar Vera y compañía, S. en C., 1902, página 48.

⁴⁴ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, página 824.



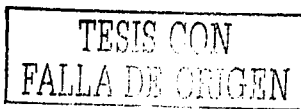
por contravenir el orden federal impuesto por la Constitución⁴⁵, aunque esta última hipótesis es prácticamente inexistente, pues al no proceder el Juicio de Amparo a petición de entidades públicas —salvo que sea para proteger sus intereses patrimoniales, de acuerdo con el artículo 9º de la Ley de Amparo— la violación al sistema federal puede reducirse a una mera transgresión a la garantía de legalidad contemplada en el artículo 16 constitucional⁴⁶.

Muy distinguidos autores⁴⁷ consideran que el Juicio de Amparo no es un medio de control constitucional, dado que su procedencia se limita a aquellos casos en que son violadas las garantías individuales; de entre ellos destaca don Felipe Tena Ramírez quien adopta esta tesis al considerar que las garantías individuales no tienen carácter constitucional, ya que no contienen postulado alguno que proporcione forma específica al Estado, lo que sí ocurre respecto de la parte orgánica de la Ley Fundamental. Por nuestra

⁴⁵ Artículo 103 constitucional; **INVASIÓN DE ESFERAS DE LA FEDERACIÓN A LOS ESTADOS Y VICEVERSA. AMPARO POR...**...las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso [...] Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquiera violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara, pero no fue así...- PLENO.- Quinta época.- Tomo LXVI, pág. 2547. Amparo en revisión. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1o. de abril de 1940. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.- Tomo LXVI, pág. 2620. Departamento de Impuestos del Timbre y sobre Capitales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 7 de octubre de 1940. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.- Amparo en revisión 2024/40. Departamento de Impuestos Especiales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 7 de octubre de 1940. Mayoría de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.- Amparo en revisión. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 7 de octubre de 1940. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.- Tomo LXVI, pág. 218. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 7 de octubre de 1940. Mayoría de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.- Apéndice 1917-1995, Tomo I, tesis 389, página 362.- *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, tomo I, materia constitucional, tesis 290, página 343.

⁴⁶ Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, página 514; Góngora Pimentel, Genaro David, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, sexta edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1997, página 167.

⁴⁷ Castro y Castro, Juventino Victor, *Garantías y amparo*, séptima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1991, páginas 278 y 280; Noriega Cantú, Alfonso, *Lecciones de amparo*, revisada y actualizada por José Luis Soberanes Fernández, cuarta edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1993, página 52; Tena Ramírez, *op. cit.*, páginas 512 y 513.



parte, estimamos incorrecta la apreciación del mencionado tratadista pues, como dijimos en su momento⁴⁸, la parte dogmática de la Constitución señala los principios deontológicos que rigen la vida del Estado, y si bien no configuran a éste orgánicamente sí lo hacen *ideológicamente*, de donde se puede afirmar que en verdad son integrantes de la Constitución Política al señalar los ideales y finalidades que debe perseguir la organización estatal.

Los maestros Ignacio Burgoa y Héctor Fix-Zamudio, en cambio, sí reconocen que el Juicio de Amparo es un medio de control constitucional, señalando el primero que el juicio de garantías tiene una "*doble finalidad inescindible*": reparar el agravio cometido al gobernado y el orden constitucional en forma simultánea⁴⁹; posición correcta a nuestro parecer porque las garantías individuales constituyen principios ideológicos estatales cuya transgresión implica una violación a la configuración ideal del Estado, por lo que el Juicio de Amparo repara la Constitución al invalidar los agravios a los principios axiológicos en que se funda nuestro país.

No abundaremos más sobre el tema ya que hacerlo sería repetir inútilmente las reflexiones tantas veces hechas por muy distinguidos autores, a las cuales no aportaríamos nada sin exceder de los límites de este trabajo. Simplemente era necesario reivindicar el carácter de medio de control constitucional que posee nuestro Juicio de Garantías, que injustamente le es negado.

⁴⁸ *Vid. supra*, capítulo I.

⁴⁹ Burgoa Orihuela, *El juicio de amparo*, capítulo sexto, páginas 251 a 267, y *Las garantías individuales*, vigesimaséptima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, página 589; Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, México, D.F., Editorial Porrúa, 1964, página 126, y "Reflexiones sobre la naturaleza

3. La Controversia Constitucional.

Las controversias constitucionales encuentran su fundamento en la fracción I del artículo 105 constitucional, y se refieren al proceso iniciado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por algún ente de carácter político⁵⁰, contra algún acto proveniente de una entidad análoga o exigiendo la satisfacción de una pretensión relacionada con los intereses que posee como entidad política, con el objeto de "preservar el sistema y la estructura de la Constitución"⁵¹. De ellas conoce la Suprema Corte funcionando en Pleno, según dispone la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, no obstante su denominación genérica, la Controversia Constitucional no necesariamente debe versar sobre la regularidad constitucional de algún acto, puesto que también resulta procedente para solucionar cuestiones de mera legalidad⁵².

Se encuentran legitimados para iniciar una Controversia Constitucional, todos aquellos órganos expresamente mencionados en la fracción I del artículo 105 de la Constitución, dado que este medio de control se establece a su favor, en consideración a su

procesal del amparo", *Ensayos sobre el derecho de amparo*, segunda edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1999, página 119.

⁵⁰ Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal, Poderes Ejecutivo y Legislativo federales, los tres poderes políticos locales y del Distrito Federal, y los municipios.

⁵¹ Castro y Castro, *El artículo 105 constitucional*, página 99; Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, primera reimpresión, México, D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Estudios Doctrinales, número 191, 2000, página 19.

⁵² "Analizando el contenido del precepto [105 constitucional] se observa que a los juicios correspondientes [su fracción I] les otorga el nombre de 'controversias constitucionales', aunque no todos habrán de versar sobre control constitucional en sentido estricto, pues algunos de tales juicios pueden ser relativos tanto a la materia de constitucionalidad como de legalidad y, otros, sólo a constitucionalidad, distinción que se justifica y queda clara si se atiende a que algunas de las fracciones transcritas se refieren expresamente a 'la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales' mientras que otras no emplean esos términos"; Silva Nava, Carlos de, "Los tratados internacionales y la defensa de la constitución", *La defensa de la constitución*, compiladores: José Ramón Cossío Díaz y Luis Manuel Pérez de Acha, segunda edición, México, D.F., Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 1, 2000, página 98.

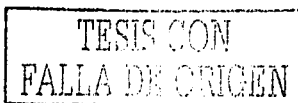


carácter de órganos originarios del Estado que tienen existencia y atribuciones establecidas por la Ley Fundamental⁵³; sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva en estos procesos, la Corte se ha pronunciado en el sentido de que incluso órganos derivados de los originarios, puedan ser demandados a través de esta vía⁵⁴. Es importante establecer que la legitimación activa en la controversia constitucional únicamente se da en función de la existencia de un perjuicio ocasionado por el acto que se reclame⁵⁵.

⁵³ **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO.**...la tutela jurídica de este instrumento procesal de carácter constitucional, es la protección del ámbito de atribuciones que la misma Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución y no así a los órganos derivados o legales, pues estos últimos no son creados ni tienen demarcada su competencia en la Ley Fundamental...- **PLENO.**- Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, aprobó, con el número LXXII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo VIII, diciembre de 1998, tesis P. LXXII/98, página 789.

⁵⁴ **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.**...los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.- **PLENO.**- Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, aprobó, con el número LXXIII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo VIII, diciembre de 1998, tesis P. LXXIII/98, página 790.

⁵⁵ Cossío Díaz, José Ramón, "Similitudes y diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad", *La defensa de la constitución*, compiladores: José Ramón Cossío Díaz y Luis Manuel Pérez de Acha, segunda edición, México, D.F., Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 1, 2000, página 69.



El *quid* de las controversias constitucionales es una polémica suscitada entre dos entidades políticas en su carácter de tales, relacionadas con sus atributos constitucionales (soberanía, territorio, etc.)⁵⁶; por ello es nuestro más alto tribunal quien conoce y resuelve en única instancia esta clase de litigios, ya que ningún otro órgano jurisdiccional posee la majestad necesaria para imponerse a las partes contendientes en ellos.

Antaño no era frecuente la promoción de la Controversia Constitucional en razón del monolítico sistema político que imperaba, pues las diferencias entre los diversos entes públicos se arreglaban por decisión del "órgano" superior que tenían en del propio sistema, o por el allanamiento de uno de los agraviados ante el perjuicio ocasionado por el temor reverencial que tuvieran hacia algún otro poder público⁵⁷.

La resolución del Pleno de la Suprema Corte en una Controversia Constitucional que declare la inconstitucionalidad de una norma general, tendrá efectos *erga omnes* siempre que: (1) se trate de los casos en que la Federación impugne una norma general

⁵⁶ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE LOS ACTOS PROVENIENTES DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES TENDIENTES A DIRIMIR CONFLICTOS DE LÍMITES ENTRE MUNICIPIOS.-...artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya finalidad consiste en salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los órdenes jurídicos señalados...- PLENO.- Controversia constitucional 26/98. Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, Estado de México. 10 de agosto de 1999. Unanidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de octubre en curso, aprobó, con el número 130/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de octubre de mil novecientos noventa y nueve.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, noviembre de 1999, tesis P./J. 130/99, página 793; CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- PLENO.- Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 98/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, septiembre de 1999, tesis P./J. 98/99, página 703.

estatal o municipal, (2) el Ejecutivo Federal impugne una del Congreso de la Unión, de alguna de sus Cámaras o de la Comisión Permanente, y (3) se dé entre dos Poderes de un mismo Estado o dos órganos de gobierno del Distrito Federal; en los demás casos sólo surtirá efectos para las partes⁵⁸. De acuerdo al artículo 44 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional. La declaración de invalidez de una norma general surtirá efectos a partir de la fecha determinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que nos parece correcto atenta la seguridad jurídica que debe imperar en todo sistema jurídico, contrariamente al pensamiento del ministro Juventino Castro en el sentido de que dicha declaratoria debería tener efectos *ex tunc* (retroactivos desde que la norma fue expedida) y no *ex nunc* como dispone la ley⁵⁹.

4. La Acción de Inconstitucionalidad.

Esta especie procesal encuentra su origen en el sistema de control constitucional austriaco, en cuya creación tuvo un papel preponderante el célebre Hans Kelsen⁶⁰.

⁵⁷ Brage Camazano, *loc. cit.*

⁵⁸ Artículos 105 constitucional fracción I y 42 de su ley reglamentaria; **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO ES PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL ESTATAL, SÓLO TENDRÁ EFECTOS PARA LAS PARTES.- PLENO.-** Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamaulipas. 1º de octubre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.- En los términos de los artículos 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta tesis es obligatoria para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 72/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y seis.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo IV, noviembre de 1996, tesis P./J. 72/96, página 249.

⁵⁹ "...no es posible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...] declare que una norma general o tratado que contradice a la Constitución pudiere resolver que produjo efectos jurídicos (sic), —por tanto obligatorios de aceptar —, desde el momento en que se promulgó y entró en vigor y hasta que fueran declaradas nulas. Creo de elemental conclusión, a pesar de lo que autoriza la Ley Reglamentaria, que la declaratoria de invalidez produce efectos desde que se expidió [la norma o tratado]. O sea: nunca tuvo efectos jurídicos"; Castro y Castro, *op. cit.*, página 346.

⁶⁰ Brage Camazano, *op. cit.*, páginas 62 y 63.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Establecida por la fracción II del artículo 105 constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad tiene una finalidad similar a la Controversia Constitucional, distinguiéndose ambas en que la primera únicamente trata sobre la constitucionalidad de leyes *stricto sensu* y tratados internacionales⁶¹ y sólo pueden promoverla⁶² las fracciones legislativas minoritarias, el Procurador General de la República y, a partir de la reforma constitucional de 22 de agosto de 1996, los partidos políticos registrados ante la autoridad electoral correspondiente en relación con las normas de carácter electoral⁶³.

Es preciso indicar que *"...tratándose de las acciones de inconstitucionalidad estamos frente a un ejemplo particularmente claro de lo que la doctrina ha denominado 'control abstracto' de constitucionalidad, de ahí que no se requiera de un agravio [para su promoción] sino simple y sencillamente, que los sujetos legitimados interpongan su acción ante la Suprema Corte de Justicia para que ésta se pronuncie sobre si existe o no existe regularidad entre la norma general cuestionada y la Constitución"*⁶⁴.

⁶¹ Esto se desprende de las distintos incisos de la fracción II del artículo 105 constitucional; *ibidem*, página 136.

⁶² Fracción II del artículo 105 constitucional; Castro y Castro, *op. cit.*, página 195.

⁶³ **MATERIA ELECTORAL. CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**...aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder...- Pleno.- Acción de inconstitucionalidad 1/95. Fauzi Hamdam Amad y otros, como minoría de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 31 de octubre de 1995. Mayoría de seis votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Encargado del engrose: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro S. González Bernabé.- El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el cuatro de diciembre en curso, por unanimidad de once votos de los Ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número CXXVI/1995 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.- **NOTA:** Esta tesis se publicó nuevamente en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo III, Marzo de 1996, página. 458, con su ejecutoria y votos.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo II, diciembre de 1995, tesis P. CXXVI/95, página 237.

⁶⁴ Cossío Díaz, *loc. cit.*

La sentencia dictada en una Acción de Inconstitucionalidad que declare la invalidez de una norma general, siempre tiene efectos *erga omnes*. Aunque ni la Constitución ni la ley reglamentaria mencionan expresamente esta circunstancia, ello se deduce de la naturaleza del proceso en cuestión⁶⁵; al ser iniciado por sujetos legitimados no en atención del específico perjuicio que sufren por la norma contraria a la Constitución, sino por el supuesto conocimiento de los efectos nocivos (actuales o potenciales) de la aplicación de una ley o tratado inconstitucionales. La sentencia correspondiente no podría surtir efectos exclusivamente para ellos (como acontece en el Juicio de Amparo o la Controversia Constitucional), sino que necesariamente la declaración de invalidez deberá referirse a los sujetos que caen en el ámbito aplicativo de la norma que bien pudieran ser diversos a los promoventes.

Sobre los demás aspectos de las sentencias dictadas en Acción de Inconstitucionalidad, éstas siguen a la Controversia Constitucional por disposición del artículo 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, por lo que en obvio de repeticiones nos remitimos a lo antes mencionado sobre la última.

5. Los procesos político-electorales.

a. Introito.

Éstos no se refieren a la constitucionalidad de leyes electorales, materia de las acciones de inconstitucionalidad, sino que son promovidos contra actos *stricto sensu* de las autoridades electorales que violen la Constitución o la legislación aplicable. Nacen a partir de la reforma constitucional de 22 de agosto de 1996, de la que se deriva la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dichos procesos son los

⁶⁵ Brage Camazano, *op. cit.*, página 67.

siguientes: (1) juicio de inconformidad; (2) juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; y (3) juicio de revisión constitucional electoral.

Podría considerarse que sólo el segundo de los procesos enumerados tiene el carácter de medio de control constitucional, ya que tiende a la protección de los derechos políticos instituidos en la Ley Fundamental, pero hay que recordar que la propia Constitución establece la elección popular como vía para realizar ciertas funciones políticas garantizando un gobierno democrático, lo que en nuestro concepto constituye una forma de estructurar al Estado tanto orgánicamente como ideológicamente, por lo que los demás juicios señalados deben reputarse también como parte del control constitucional mexicano.

b. El juicio de inconformidad.

Tiene por objeto impugnar los actos de las autoridades electorales federales, que violen la Constitución o las leyes aplicables a las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados Federales; puede iniciarse únicamente durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez⁶⁶. Sólo pueden ser promovidos por los partidos políticos y los mismos candidatos cuando por motivos de elegibilidad la autoridad no les otorgue la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría, pero podrán fungir como coadyuvantes en los demás casos⁶⁷. Conoce de ellos la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se impugnen los resultados en las actas de cómputo distrital de la elección presidencial, por nulidad en la votación recibida en una o varias casillas; en todos los demás casos, conocerá

⁶⁶ Artículo 49 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁶⁷ *Ibidem*, artículo 54.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la Sala Regional del propio Tribunal que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral señalada como responsable⁶⁸.

Contra las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral, procederá el recurso de reconsideración, del que conocerá la Sala Superior⁶⁹.

c. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Es promovido por el mismo ciudadano por su propio derecho, para reclamar violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos y de afiliarse a algún partido político; también es procedente cuando a un partido o agrupación con fines políticos, le sea negado indebidamente el registro correspondiente, caso en el cual el juicio será promovido por quien tenga la representación legal de la organización agraviada⁷⁰. De ello puede conocer, según el caso específico de que se trate, las Salas Superior o Regional correspondiente, si es que el juicio se inicia durante los procesos electorales federales; en los tiempos intermedios entre cada proceso electoral federal o en procesos electorales federales extraordinarios, conocerá de ellos la Sala Superior del Tribunal en única instancia⁷¹.

d. El juicio de revisión constitucional electoral.

Es procedente para impugnar actos de las autoridades electorales estatales para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan las condiciones siguientes: (1) que los actos sean definitivos y firmes; (2) que violen algún precepto de la Constitución Federal; (3) que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo o resultado del proceso electoral

⁶⁸ *Ibidem*, artículo 53.

⁶⁹ *Ibidem*, artículo 61.

⁷⁰ *Ibidem*, artículo 79.

respectivo; (4) que la reparación del agravio sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, incluyendo la fecha fijada para la instalación de los órganos o toma de posesión de los funcionarios electos; y (5) que se hayan agotado en tiempo y forma las instancias previas establecidas por la ley, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se hubieren modificado, revocado o anulado los actos reclamados⁷². Del juicio de revisión constitucional electoral, conoce la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal en única instancia⁷³.

Si bien es cuestionable la injerencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los procesos electorales locales⁷⁴, el juicio de valor respectivo deberá ser hecho con la debida ponderación y referencia a la realidad política mexicana, particularmente la que impera aún en muchas de las entidades federativas de nuestro país.

6. La apelación por atracción.

La fracción III del artículo 105 constitucional establece lo siguiente: *"De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá [la Suprema Corte de Justicia de la Nación] de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten"*.

El recurso de apelación es un "medio ordinario de impugnación de resoluciones jurisdiccionales que permite someter una cuestión ya decidida en primera instancia a la

⁷¹ *Ibidem*, artículos 80 y 83.

⁷² *Ibidem*, artículo 86.

⁷³ *Ibidem*, artículo 87.

⁷⁴ "...el juicio de revisión constitucional confirma la vocación centralizadora del Poder Judicial de la Federación respecto de las resoluciones adoptadas por los órganos electorales locales [...] resulta cuestionable

reconsideración de un juez superior, competente para darle la solución que estime arreglada a derecho, tomando en cuenta los agravios formulados al efecto por la parte recurrente"⁷⁵. Al conocer de recursos de apelación por atracción usando de la facultad otorgada por la fracción III del artículo 105 constitucional, la Suprema Corte estaría ejerciendo su jurisdicción ordinaria⁷⁶, no constitucional, lo que en nuestra opinión le impediría ejercer de cualquier forma el control constitucional sobre los actos sometidos a su revisión, de acuerdo con el sistema de control de la Constitución que en la actualidad rige en nuestro país, como veremos en el siguiente capítulo.

Sin embargo, podría decirse que la apelación por atracción constituye un medio de control constitucional dado que la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene el carácter de irrevocable ya que en su contra no procede el Juicio de Amparo, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción I del artículo 73 de la Ley de Amparo, ni algún otro medio de impugnación⁷⁷; por lo tanto, la Suprema Corte oficiosamente revisaría los vicios de inconstitucionalidad que tuviera la resolución impugnada y los repararía declarando la nulidad de ésta. Tal es la opinión del maestro Daniel González Dávila nos expresó en una conversación sostenida en el mes de enero de 2002.

la intervención federal en los comicios de las entidades federativas cuando aún no ha sido superado el rezago del federalismo mexicano"; Carranco Zúñiga, *op. cit.*, página 373.

⁷⁵ Pina, Rafael de, y Pina Vara, Rafael de, *Diccionario de derecho*, decimanovena edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1993, voz: "apelación".

⁷⁶ *Vid. infra*, nota 122.

⁷⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. SUS FALLOS SON INATACABLES.-...la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el más Alto Tribunal del país, en virtud de que sus resoluciones son inatacables, pues el orden jurídico vigente no contempla medio alguno de defensa o mecanismo para que aquéllas puedan ser revisadas, es decir, no existe otra instancia jurisdiccional superior a ella...- SEGUNDA SALA.- Reclamación 212/2002-PL. Ángel García Lara y otro. 18 de octubre de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alberto Díaz Díaz.- Véase: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXXXVI, página 1385, tesis de rubro: "SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, SUS EJECUTORIAS SON INATACABLES."- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XVI, diciembre de 2002, Tesis 2a. CLXXIV/2002, página 291.

Desafortunadamente, de acuerdo con los resultados de nuestra investigación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha resuelto asunto alguno por esta vía y menos establecido algún criterio que aporte luz sobre la apelación por atracción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III

EL CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD

A. CONCEPTO.

El "control difuso" consiste en la facultad —constitucionalmente otorgada— de ciertos órganos del Estado ya sea para adecuar su conducta a los imperativos de la Constitución dejando de aplicar una ley inconstitucional al emitir sus propios actos o, previa la instancia de los medios de impugnación legalmente establecidos, revocar o modificar los actos de sus subordinados contrarios a la Ley Fundamental.

El fundamento del control difuso se encuentra en el principio de supremacía constitucional según el cual, como ya vimos, ningún acto de los poderes *constituidos* puede ir contra las disposiciones de la Ley Suprema pues resultaría inválido y, por lo tanto, susceptible de ser anulado de acuerdo con el sistema especialmente previsto por la misma Ley Fundamental.

Por la importancia que la doctrina ha otorgado al tema, el control difuso se encuentra principalmente referido al control de la constitucionalidad de las normas generales expedidas por el Poder Legislativo⁷⁸.

Discrepamos de la opinión generalizada que aprecia el control difuso como atributo exclusivo del Poder Judicial⁷⁹, por lo menos si lo consideramos en forma abstracta sin referirlo a un orden constitucional específico. De acuerdo a nuestro pensamiento, el control difuso entendido en un sentido amplio, puede ser ejercido por cualquier autoridad que

⁷⁸ Especialmente las normas de carácter general porque "Garantías de la Constitución significa, entonces, garantías de la regularidad de las normas inmediatamente subordinadas a la Constitución; es decir, esencialmente garantías de la constitucionalidad de las leyes", Kelsen, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*, página 15.

⁷⁹ Ojeda Bohórquez, Ricardo, *El amparo contra normas con efectos generales*, México, D.F., Editorial Porrúa, 2001 página 124.

cuenta con autorización constitucional para ello y aun sin ella en caso que la propia Ley Fundamental no le imponga restricciones (expresas o implícitas). Haciendo abstracción de una específica regulación constitucional, nada impide que las autoridades, independientemente de su carácter formal, puedan ceñir su conducta a las normas constitucionales. En consecuencia, debemos considerar que el control difuso —entendido *lato sensu*— puede realizarse por dos vías: por *autocontrol* y *excepción*, a cuyo análisis nos abocaremos más adelante.

Para comprender a cabalidad el control difuso, hay que distinguir entre la jurisdicción constitucional otorgada a ciertos tribunales para anular actos inconstitucionales⁸⁰ y la función correspondiente a las autoridades que no poseen dicha jurisdicción.

La jurisdicción constitucional implica una declaración expresa y categórica de la inconstitucionalidad del acto en cuestión, por la cual se declara la invalidez de dicho acto (ley o acto *stricto sensu*) y así se procura la defensa de la Constitución en un proceso *ad hoc*, iniciado para dirimir una controversia sobre la constitucionalidad del acto de que se trate⁸¹. En cambio, el control difuso no implica tal declaración sino únicamente consiste en la "preferencia obligatoria" —como la llama el maestro Antonio Martínez Báez⁸²—, que las autoridades deben dar a la aplicación de la Constitución en relación con aquellas normas ordinarias que contravengan el sentido de la Ley Fundamental. Ahondaremos sobre este punto al tratar las implicaciones jurídico-políticas del control difuso.

⁸⁰ Burgoa Orihuela, *Derecho constitucional mexicano*, páginas 824 y 825.

⁸¹ Burgoa Orihuela, *El juicio de amparo*, página 158.

⁸² *Idem*; Martínez Báez, Antonio, "El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes", *Obras*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, tomo I: *Obras Político-Constitucionales*, página 524.

B. ORIGEN HISTÓRICO.

El origen histórico del control difuso se encuentra en el constitucionalismo norteamericano.

Madison y Hamilton consideraron en *El Federalista* que el poder legislativo constituye el más peligroso de los tres, dado que tiene a su cargo las más trascendentales facultades: hacer la ley e imponer tributos⁸³. El último afirma que "...donde la voluntad de la legislatura, declarada en sus leyes, se halla en oposición con la del pueblo, declarada en la Constitución, los jueces deberán gobernarse por la última de preferencia a las primeras"⁸⁴, postulado que dio origen al control difuso⁸⁵. Así que a fin de evitar que los representantes populares confundan su voluntad con la de la Ley Fundamental, se da a los jueces la facultad para declarar nula una ley que sea contraria a la Constitución, con lo que de ningún modo se colocan en un estrato superior al Legislador, sino únicamente realizan el papel de "...instrumentos de la constitución, que se sirve de ellos con la finalidad de reafirmar la superioridad de la ley fundamental sobre las leyes ordinarias, del poder originario del pueblo entero sobre el poder derivado del legislador, de las asambleas políticas, de la mayoría de turno"⁸⁶.

De acuerdo con lo anterior, fue en los Estados Unidos donde se produjo el control difuso de la constitucionalidad, a partir del principio de supremacía constitucional que inició en la práctica colonial inglesa consistente en que los tribunales americanos declaren la inaplicabilidad de un precepto contrario a la carta otorgada por la metrópoli, que regía en

⁸³ Fioravanti, Maurizio, *Constitución: De la antigüedad a nuestros días*, traducción de Manuel Martínez Neira, Madrid, Editorial Trotta, 2001, página 108.

⁸⁴ Hamilton, *El federalista*, número LXXVIII, página 332.

⁸⁵ Fioravanti, *loc. cit.*

⁸⁶ *Ibidem*, página 109.

las colonias⁸⁷, lo que inspiró luego la sección segunda del artículo VI de la Constitución norteamericana que dice: "*Esta Constitución, las leyes de los Estados Unidos que se harán de acuerdo con ella; y todos los tratados celebrados, o que se celebren, bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país; y los jueces de cada Estado estarán obligados por ella, no obstante lo establecido en contrario en la Constitución o leyes de cualquier Estado*"⁸⁸.

C. MECÁNICA DEL CONTROL DIFUSO.

1. En cuanto al modo de realizarse.

El control difuso se da únicamente en forma *positiva y negativa (mixta)*: aplicando inmediatamente las disposiciones constitucionales y omitiendo la aplicación de normas secundarias inconstitucionales, que regulan el caso en cuestión, o sólo en forma *positiva* privando de efectos jurídicos un acto *stricto sensu* contrario a las disposiciones de la norma fundamental mediante la aplicación de éstas.

La primera hipótesis se presentaría, por ejemplo, cuando una norma secundaria ordene a la autoridad no dar derecho de audiencia a una de las partes de un proceso o de un procedimiento seguido en forma de juicio, en cuyo caso la autoridad haciendo uso del control difuso omitiría la aplicación de dicho precepto y, en obsequio del artículo 14 constitucional, oíría a la parte a quien negaría audiencia.

La segunda hipótesis, si una autoridad superior conociera de algún recurso interpuesto contra la negativa del inferior a dar garantía de audiencia a una de las partes de

⁸⁷ Echánove Trujillo, *La vida pasional e inquieta de Manuel Crescencio [sic] Rejón*, página 264.

⁸⁸ "*This Constitution, and the laws of the United States which shall be made in pursuance thereof; and all the treaties made, or which shall be made, under the authority of the United States, shall be the supreme law of the land; and the judges in every state shall be bound thereby, anything in the Constitution or laws of any State to the contrary notwithstanding*" (traducción del autor).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

un procedimiento, cuando ésta no es prevista expresamente por el ordenamiento secundario aplicable, en cuyo caso, la autoridad que conoce del recurso otorgaría dicha garantía al gobernado. En relación con este ejemplo es necesario aclarar que, ante el silencio del Legislador, la autoridad inferior debió aplicar en forma inmediata el artículo 14 constitucional y otorgar la garantía de audiencia pues no habría oposición que dirimir entre las leyes Fundamental y secundaria⁸⁹, la resolución del superior no resolvería una simple cuestión de legalidad pues la denegación de audiencia resultaría un acto "sin ley" y, por tanto, inmediatamente inconstitucional⁹⁰; asimismo, es necesario decir que si la aplicación de la norma constitucional se realiza de origen por la autoridad, es decir en forma inmediata sin mediar un recurso o medio de impugnación, no se realiza ningún control de la constitucionalidad del acto en cuestión sino la mera aplicación del correspondiente precepto fundamental.

2. En cuanto a la autoridad que lo efectúa.

Como señalamos con antelación, el control difuso puede realizarse por la misma autoridad encargada de la realización inmediata del acto en cuestión lo que se conoce como

⁸⁹ AUDIENCIA, ALCANCE DE LA GARANTÍA DE....resulta inexcusable [su omisión] aun cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía, toda vez que el artículo 14 de la Constitución Federal impone a todas las autoridades tal obligación... SEGUNDA SALA.- Amparo en revisión 3364/49. Joaquín Velázquez Pineda y coags. 11 de julio de 1949. Unanimidad de cuatro votos.- Amparo en revisión 4722/70. Poblado de Las Cruces (ahora Francisco I. Madero), Municipio de Lagos de Moreno, Jalisco. 25 de febrero de 1971. Cinco votos.- Amparo en revisión 3372/73. Carmen Gómez de Mendoza. 14 de marzo de 1974. Cinco votos.- Amparo en revisión 2422/73. Adolfo Cárdenas Guerra. 28 de marzo de 1974. Cinco votos.- Amparo en revisión 2712/73. Ernesto Elías Cañedo. 18 de septiembre de 1974. Unanimidad de cuatro votos.- NOTA: Tesis 3, Informe 1974, Segunda Parte, pág. 25.- *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, tomo VI, materia común, tesis 82, página 54.

⁹⁰ "...si una autoridad estatal —tribunal o agente administrativo— realiza un acto sin alguna base legal, no es, propiamente hablando, un acto ilegal, en ausencia de una ley que permita apreciar su ilegalidad, sino 'sin ley', y como tal, inmediatamente inconstitucional"; Kelsen, *op. cit.*, página 30.

autocontrol, o por su superior jerárquico previa la instancia del medio de impugnación correspondientes en *vía de excepción*⁹¹.

En virtud del control difuso un órgano estatal puede modificar el sentido de sus propios actos dejando de aplicar la norma ordinaria que los regule, por el solo hecho de apreciar la inconstitucionalidad de éstas, lo que se denomina *autocontrol de la constitucionalidad*⁹². Igualmente, las autoridades pueden revocar o modificar los actos de sus subordinados, previo el ejercicio de los medios legales conducentes, que estén apegados a una ley inconstitucional, lo que es conocido en la doctrina como control de la constitucionalidad por *vía de excepción*⁹³.

El autocontrol constituye una aplicación clara del principio de supremacía constitucional: no importa lo que haya establecido el Legislador, si ello contraviene las disposiciones de la Ley Fundamental que constituye el origen y base de todo el orden jurídico nacional, la norma ordinaria debe soslayarse y aplicarse lo dispuesto por el Constituyente.

El control por vía de excepción, por su parte, es utilizado como defensa en un procedimiento ya existente, invocando una de las partes la inconstitucionalidad de algún precepto en que se funde un acto procesal que por consiguiente también sería contrario a la Norma Suprema⁹⁴, para evadir sus consecuencias que le son perjudiciales la misma

⁹¹ *Vid. supra*, capítulo II, apartado C, inciso 3.

⁹² Burgoa Orihuela, *El juicio de amparo*, página 157.

⁹³ *Idem*.

⁹⁴ ACTO DE APLICACIÓN INCONSTITUCIONAL. LO ES EL FUNDADO EN LEY INCONSTITUCIONAL.- SEGUNDA SALA.- Amparo en revisión 5698/85. Pedro Barrera Ardura. 23 de febrero de 1987. Cinco votos. Ponente: Fausta Moreno Flores.- Amparo en revisión 1131/86. Guillermo J. Sepúlveda. 28 de enero de 1987. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Fausta Moreno Flores.- Volúmenes 187-192, página 9. Amparo en revisión 5707/83. Evencia Espinosa de Miranda. 6 de septiembre de 1984. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.- Volúmenes 187-192, página 9. Amparo en revisión 5631/83. Matilde Martínez viuda de Quiñones. 6 de septiembre de 1984. Unanimidad de cuatro

contravención a la norma fundamental que se realice directamente por dicho acto⁹⁵. De este modo, quien utiliza esta vía evita las consecuencias perjudiciales que le traería la aplicación de un precepto inconstitucional, al lograr la inaplicación de éste por parte del superior jerárquico de la autoridad responsable dentro del mismo procedimiento ordinario en que ésta se pretenda realizar, no promoviendo un juicio *ad hoc*.

D. EL CONTROL DIFUSO Y EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

1. Alcance del principio de división de poderes.

Se ha considerado que el control difuso constituiría una indebida intromisión de los órganos ejecutivos del Estado –entendidos *lato sensu*– en la función legislativa, haciendo nugatorio el principio de división de poderes que de acuerdo a Locke constituye la más efectiva garantía de los derechos fundamentales⁹⁶, llegándose incluso al extremo trágicamente previsto por Montesquieu de conjuntar los poderes de legislar y ejecutar las leyes⁹⁷.

En efecto, como señala el maestro Burgoa, aunque las autoridades se encuentran en la obligación de acatar las disposiciones de la Carta Magna, bajo el pretexto de que una norma resulta inconstitucional se provocaría el derrumbe del orden jurídico, pues todo

votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.- Volúmenes 187-192, página 9. Amparo en revisión 4972/83. Inversiones Orión, S.A. 6 de septiembre de 1984. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.- *Semanario Judicial de la Federación séptima época*, tomo 217-228, tercera parte, página 9.

⁹⁵ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, páginas 156 y 157.

⁹⁶ “Esta es, en definitiva, también para el mismo Locke, la mayor y más concreta garantía de los derechos de los individuos: saber que quien tiene el poder de legislar sobre ellos no tienen ningún poder directo de coacción, y viceversa”; Fioravanti, *op. cit.*, página 93.

⁹⁷ “Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares”, Montesquieu, Carlos Luis de Secondat, barón de la Brède y, *Del espíritu de las leyes*, versión castellana de Nicolás Estévez, decimatercera edición, México, D.F., Editorial Porrúa, Colección “Sepan cuantos...”, número 191, 2000, página 104.

funcionario estatal —aunque sea de ínfima jerarquía—, tendría en sus manos la vigencia práctica y efectiva de la Constitución⁹⁸.

Ahora bien, para establecer en forma precisa la relación entre el control difuso y el principio de división de poderes es preciso que conozcamos éste cabalmente, por lo cual obligadamente haremos referencia a sus postulados, aunque sin mucha profundidad puesto que ello excedería los límites de este trabajo.

El principio de división de poderes fue propugnado por Montesquieu, como es sabido, y constituye uno de los principios elementales del constitucionalismo moderno, recogido por muchas de las leyes fundamentales actuales. Nuestra Constitución lo contempla en su artículo 49 que expresa:

"El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo..."

El significado actual del principio de división de poderes es el siguiente: evitar a toda costa la confusión *permanente y total* de las tres o al menos dos de las funciones básicas del Estado (legislativa, ejecutiva y judicial) en un solo individuo o corporación⁹⁹. De esta opinión participó el mismo Montesquieu como se advierte del capítulo VI del libro

⁹⁸ Burgoa Orihuela, *op. cit.*, páginas 158 y 159.

⁹⁹ "...es posible todavía rescatar del llamado principio de 'división de poderes' la idea primordial consistente en el reparto del poder entre diferentes órganos, no tanto para aislarlos respectivamente, sino para permitir un control recíproco de los unos sobre los otros; esto no sólo para impedir la concentración de un poder excesivo en las manos de un solo órgano —concentración que sería peligrosa para la democracia— sino para garantizar la regularidad del funcionamiento de diferentes órganos"; Orozco Henríquez, José de Jesús, "Comentario al artículo 49", *Derechos del pueblo mexicano; México a través de sus constituciones*, quinta edición, México, D.F., Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2000, tomo VI, artículos 37 a 53, página 955.

XI de su *Espiritu de las Leyes*, en donde admite la posibilidad de excepciones al referido principio que ahí comenta¹⁰⁰.

Éste es el sentido que el principio de división de poderes tiene en la actualidad en nuestra Ley Fundamental, expresado en el dictamen emitido para realizar la reforma al artículo 49 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de marzo de 1951: "*No se puede, pues, hacer caso omiso de ingentes necesidades reales en nombre de la inviolabilidad de un principio que, aun cuando parezca paradoja, no es, ni ha sido, inviolable ni inviolado*"¹⁰¹. Lo anterior ha sido reconocido por la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien estima que la separación de poderes prevista en el artículo 49 constitucional no es absoluta, sino que la propia Ley Suprema admite casos en los cuales las autoridades desempeñan funciones diferentes a las que indica su carácter formal¹⁰².

Por lo anterior cabe afirmar que en nuestro país el principio de división de poderes no es absoluto sino que *la misma Constitución admite casos específicos en que hay una excepción al mismo*.

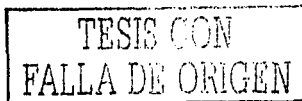
2. La afectación del principio de división de poderes por el control difuso.

Ciertamente, la facultad de desaplicar una ley general a un caso específico, constituye un poder importante que deja en manos de aquella autoridad dotada de esa

¹⁰⁰ "...Aunque en general no debe juzgar el poder legislativo, hay aquí tres excepciones fundadas en el interés particular del que haya de ser juzgado...El poder ejecutivo, como dicho queda, toma parte en la labor legislativa por su facultad de restricción o veto..." Montesquieu, *op. cit.*, página 108.

¹⁰¹ *Derechos del pueblo mexicano; México a través de sus constituciones*, quinta edición, México, D.F., Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2000, tomo VI, artículos 37 a 53, página 997.

¹⁰² **DIVISIÓN DE PODERES.- SALA AUXILIAR.-** Amparo civil directo 7658/42. Landero de Arozarena Luz y coag. 19 de octubre de 1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Rafael Matos Escobedo. La publicación no menciona el nombre del ponente.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo CXXII, página 367.



atribución la vigencia del orden constitucional. Sin embargo, ello no debe extrañar a nadie, puesto que todos los órganos encargados del control constitucional poseen tal atribución y la realizan cotidianamente, tanto aquellos órdenes en los que impera un sistema de control concentrado a cargo de un tribunal constitucional, como en aquellos de carácter difuso.

El reclamo que se hace al control difuso en relación con el principio de división de poderes, estriba principalmente en lo siguiente: (1) que constituye una indebida confusión en una sola autoridad de los poderes de juzgar y de legislar en forma negativa "derogando" en un caso concreto una norma general, y (2) se deposita la vigencia del orden constitucional en las manos de una sola autoridad. Ambos motivos resultan francamente exagerados y constituyen una apreciación desvirtuada de la auténtica naturaleza del control difuso, como veremos seguidamente.

En primer lugar, el control difuso no implica en absoluto una confusión permanente y total de los poderes de legislar y juzgar. Aquella autoridad con facultades de control difuso, sea formalmente administrativa o judicial, no puede por propio impulso y por la sola virtud de dichas atribuciones, iniciar una nueva norma o ley derogando otra anterior o regulando una situación de hecho que no se encontraba normada, sino únicamente desaplicar un precepto establecido con antelación, en virtud de la directa atención que debe prestar a un caso concreto. Las facultades de control difuso no se desenvuelven a entera voluntad de la autoridad, sino se encuentran determinadas por la necesidad que el caso específico requiera, si en éste una norma inconstitucional debe aplicarse entonces la autoridad estará obligada a darle preferencia a la Ley Fundamental en su aplicación, tal como señala el maestro Antonio Martínez Bález¹⁰³.

¹⁰³ Martínez Bález, *loc. cit.*

Por otro lado, las facultades de control difuso no implican que el orden constitucional se encuentre a merced de aquellas autoridades que las poseen. Como ya habíamos mencionado, dichas atribuciones sí constituyen un poder importante y, si bien se admite que podrían prestarse para incurrir en arbitrariedades al ser ejercidas, cabe recordar que al menos en nuestro orden jurídico la interpretación que una autoridad haga sobre la constitucionalidad de una norma general *no es definitiva* pues siempre queda a la parte afectada la posibilidad de impugnarla a través del Juicio de Amparo o de la Controversia Constitucional prevista en el artículo 105 de nuestra Ley Fundamental en su caso, sirviendo a estos procedimientos el control difuso como un mero auxiliar para apoyar la vigencia del orden constitucional. Es en realidad en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito —de acuerdo con la competencia que a éstos les asigna el acuerdo 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte— en quienes se deposita en última instancia la vigencia de la Constitución y de las normas generales.

Además, como quedó establecido en el apartado anterior, el principio de división de poderes no es rígido ni absoluto, la propia Constitución admite hipótesis en las cuales las autoridades desempeñan actividades diversas a las que estrictamente les corresponde por su naturaleza. Tal es el fundamento del control difuso: una autorización de la misma Ley Fundamental para que las autoridades apliquen sus disposiciones en lugar de aquellas que la contravengan establecidas por el legislador ordinario.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

E. EL CONTROL DIFUSO EN MÉXICO.

1. Historia del artículo 133 constitucional.

La primera vez que aparecen en nuestros textos constitucionales las disposiciones que contiene el artículo 133 de nuestra actual Ley Fundamental fue, como ya dijimos, en el artículo 126 de la Constitución de 1857, que expresaba lo siguiente:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados"

Según nos expone don Francisco Zarco, el artículo 126 de la Constitución de 1857 —artículo 123 en el proyecto que dio origen a esa norma fundamental—, fue aprobado sin discusión y por 79 votos contra uno en la sesión del 18 de noviembre de 1856, aunque el acta oficial establece que la votación fue de 80 votos contra uno¹⁰⁴. Asimismo, el texto del artículo 41 de dicha Ley Fundamental¹⁰⁵ —precedente del artículo 41 de nuestra actual Constitución—, fue aprobado sin discusión alguna y por decisión unánime de los 82 diputados presentes en la sesión del 9 de septiembre de 1856, aunque el acta oficial registra 83 votos¹⁰⁶.

Así pues, no existe ningún indicio en los debates del Constituyente de 1857 que nos aporte alguna luz sobre el alcance de su intención al incluir en forma expresa el principio de supremacía constitucional en el artículo 126 de la Ley Fundamental que produjo. Sin

¹⁰⁴ Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente [1856-1857]*, México, D.F., El Colegio de México, 1956, página 1034; *Derechos del pueblo mexicano; México a través de sus constituciones*, tomo XII, página 1192.

¹⁰⁵ "Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca á [sic] su régimen interior en los términos respectivamente establecidos esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal".

embargo, es clarísima la inspiración que el texto de dicho precepto tuvo en el numeral VI de la Constitución de los Estados Unidos de América, pues ambos textos son prácticamente idénticos.

Posteriormente, la Comisión de Constitución del Constituyente de 1916 al percatarse que el texto del artículo 126 de la Constitución de 1857 había sido eliminado del proyecto presentado a la asamblea por Carranza, decidió incluirlo bajo el número 132 de su propuesta. El dictamen de dicha comisión se expresaba de este modo¹⁰⁷:

"Más importante aún es el artículo 123 [sic] de la Constitución de 1857, también suprimido en el proyecto, que establece la supremacía de la ley constitucional, de las leyes emanadas de ésta y de los tratados hechos por el Ejecutivo con aprobación del Congreso. La ley americana, en un precepto análogo, hace uso de la expresión enérgica diciendo que leyes como estas son la ley suprema de la tierra. Así es entre nosotros también, y el artículo suprimido, además de esa grandiosa declaración, constituye la salvaguardia del Pacto federal y su lugar preferente respecto de las Constituciones locales, pues autoriza a los jueces a ceñirse a aquél, a pesar de disposiciones en contrario que pueda haber en éstas.

"La comisión ha recogido el artículo y se ha permitido incluirlo en el número 132".

El referido artículo 132 presentado a la asamblea constituyente por la Comisión de Constitución de 1916-1917, fue sometido a voto en la 62ª sesión ordinaria celebrada el jueves 25 de enero de 1917 y fue aprobado por unanimidad de 154 votos bajo el texto siguiente¹⁰⁸:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de la 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".

De lo anterior pueden desprenderse las siguientes conclusiones: (1) el Constituyente manifestó con claridad su voluntad de incluir en nuestra Ley Fundamental un texto análogo

¹⁰⁶ Zarco, *op. cit.*, página 834; *Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de sus constituciones*, tomo VI, página 152.

¹⁰⁷ *Ibidem*, tomo XII, página 1192.

al artículo VI de la constitución americana, lo que conlleva su deseo de que la Constitución rija como norma suprema del orden jurídico; (2) pretendió establecer una función dentro de nuestro sistema legal a dicho precepto, similar a la que tiene su texto en la constitución norteamericana, pues no de otra forma puede darse sentido a la frase "así es entre nosotros también" que se emplea en ese dictamen; y (3) expresó con claridad que la razón por la cual debía incluirse dicho precepto en nuestra Ley Fundamental era justamente porque autoriza a los jueces a ceñirse a ella, no obstante las disposiciones ordinarias contrarias a su sentido, lo que implica su intención de facultar al Poder Judicial a aplicar la Constitución en cada caso concreto en que ésta pugnen las leyes secundarias.

El artículo 133 de nuestra Constitución de 1917 sólo ha sufrido una reforma: la publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 18 de enero de 1934, la cual varió su texto únicamente en el sentido de que los tratados internacionales que celebre el Presidente de la República sólo deberán ser aprobados por el Senado.

2. Interpretación jurisprudencial del artículo 133 constitucional.

a. Criterios a favor del control difuso.

A lo largo de la historia de nuestros tribunales, el control difuso ha encontrado adeptos que han reconocido su validez y lo han aplicado en la solución de casos concretos que se han presentado para su solución. A continuación, presentaremos algunos de esos criterios judiciales en el orden cronológico en que fueron resueltos, transcribiendo la parte medular de su texto en relación con el tópico que nos ocupa:

- (1) "...tratándose de disposiciones manifiestamente contrarias a la Constitución Federal, las autoridades comunes deberán abstenerse de aplicarlas, sin que esto signifique

¹⁰⁸ *Idem.*

que tratándose de un precepto de ley, que no está en contradicción manifiesta con texto expreso alguno de la Constitución, y cuya inconstitucionalidad sólo podría sostenerse con razonamientos que no pueden derivarse de una manera clara y precisa de la misma ley, pueda una autoridad común declarar anticonstitucional un precepto de esta naturaleza, no estando facultada para hacer semejante declaración..."¹⁰⁹.

- (2) "...las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación puede[n], al resolver las cuestiones de su competencia, decidir, conforme al artículo 133 de la Carta Magna, [...] si la ley que apoya los actos impugnados es o no constitucional, ya que ningún ordenamiento secundario y ningún acto de autoridad, pueden prevalecer contra la Constitución..."¹¹⁰.
- (3) "...El artículo 17 de la Constitución Federal, al establecer que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, no prohíbe en manera alguna el arreglo extrajudicial; solamente cuando la voluntad de las partes no alcance a procurar ese arreglo, debe intervenir la voluntad decisoria del Estado, a través del Juez, para decidir los puntos en que existe desacuerdo, e imponer la resolución. Como consecuencia de lo anterior, debe darse oportunidad a las autoridades administrativas para que cumplan sus obligaciones, especialmente, la que tiene cualquier autoridad de colocar por encima de todos sus actos, la Carta Magna. Esta

¹⁰⁹ LEYES, FACULTAD DE LAS AUTORIDADES PARA DECLARARLAS ANTICONSTITUCIONALES.- CUARTA SALA.- Amparo en revisión en materia de trabajo 5172/35. Barra Ignacio de la y coagraviado. 5 de noviembre de 1935. Unanimidad de cuatro votos. Relator: Salomón González Blanco.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo XLVI, página 2966.

¹¹⁰ CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL PARA EXAMINARLA Y ESTATUIR SOBRE ELLAS.- SEGUNDA SALA.- Amparo administrativo en revisión 1908/41. Ortiz Rubio Pascual. 27 de abril de 1942. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Octavio

obligación consignada concretamente en el artículo 133, respecto a los Jueces de los Estados, existe sin necesidad de texto expreso, tocante a todas las autoridades del país..."¹¹¹.

- (4) "...los Jueces deberán atenderse [sic] a la Carta Magna de la Unión y desacatar las disposiciones en contrario, de las leyes locales de cualquiera categoría que fueren; pero de ningún modo el artículo 133 invocado obliga a los Jueces Federales a declarar por sí y ante sí la inconstitucionalidad de ninguna ley expedida por el Congreso Federal..."¹¹².
- (5) "...El Tribunal de la materia está facultado para anular un acuerdo de la autoridad gubernativa tanto si no se llenaron los requisitos previstos por la norma legal correspondiente, cuanto en el caso de que se hayan omitido las formalidades esenciales de procedimiento consagradas por la Constitución..."¹¹³.

Mendoza González, no votó por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo LXXII, página 2570.

¹¹¹ AMPARO CONTRA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGUNOS PRECEPTOS DE UNA LEY.- SEGUNDA SALA.- Amparo administrativo en revisión 2336/40. Ochoa María y coagraviados. 1o. de julio de 1942. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Bartlett Bautista. Relator: Gabino Fraga.- Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Octava Parte, página 175, tesis relacionada con la jurisprudencia 112, de rubro: "AMPARO CONTRA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGUNOS PRECEPTOS DE UNA LEY."- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo LXXIII, página 75.

¹¹² INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, SUPREMA CORTE, FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA.- PLENO.- Competencia 5/46. Suscitada entre los Jueces de Distrito en el Estado de Michoacán y de Primera Instancia de Puriándiro, Michoacán. 16 de julio de 1946. Mayoría de diez votos, por lo que respecta a la parte resolutoria; y mayoría de ocho votos en cuanto a los fundamentos. Disidentes: Teófilo Olea y Leyva, Carlos L. Angeles, Luis G. Corona Redondo, José Ortiz Tirado y José Rebolledo, y Octavio Mendoza González y E. Vasconcelos, respectivamente. La publicación no menciona el nombre del ponente.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo LXXXIX, página 597.

¹¹³ TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, FACULTADES DEL, PARA EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.- PLENO.- Sexta época.- Amparo en revisión 2125/59. Antonio García Michael. 23 de marzo de 1960. Cinco votos.- Amparo en revisión 5752/61. Antonio Pérez Martín. 10 de enero de 1962. Unanimidad de cuatro votos.- Revisión fiscal 47/61. Eulalio Salazar Cruz. 24 de enero de 1962. Unanimidad de cuatro votos.- Revisión fiscal 210/63. Samuel Nieto Enciso. 23 de agosto de 1963. Cinco votos.- Revisión fiscal 415/61. Hoteles Nacionales, S.A. 5 de abril de 1968. Cinco votos.- *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, tomo III, materia administrativa, tesis 566, página 409.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- (6) "...las autoridades judiciales deben apegar estrictamente sus resoluciones a los preceptos constitucionales, teniendo en cuenta la supremacía constitucional establecida en el artículo 133 de la Constitución Federal; por tanto, si ante un tribunal de apelación se alega la violación de tales normas, como agravio, tiene el deber ineludible de examinarlas y repararlas cuando las estime fundadas..."¹¹⁴.
- (7) "...los demás tribunales, federales o locales, sólo podrán abstenerse de aplicar una ley local, por estimarla inconstitucional, cuando su texto sea directamente violatorio de un mandato constitucional, sin necesidad de efectuar ninguna interpretación de ambos textos, como sería, por ejemplo, el caso de que una ley local estableciese la pena de mutilación, prohibida explícitamente y sin necesidad de mayor exégesis, por el artículo 22 de la citada Constitución. Ésta es, en efecto, la correcta interpretación de la disposición del artículo 133 de la Constitución Federal..."¹¹⁵.
- (8) "...únicamente en el caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido jurisprudencia estableciendo que una ley ordinaria es contraria a la Constitución, los tribunales del orden común deben dejar de aplicarla en acatamiento a dicha jurisprudencia"¹¹⁶.

¹¹⁴ LEYES, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS. SU VIOLACIÓN ALEGADA ANTE EL TRIBUNAL DE APELACIÓN.- TERCERA SALA.- Amparo directo 4559/70. Adolfo Juárez Bello. 16 de agosto de 1971. Unanimidad de 4 votos.- *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, volumen 32, cuarta parte, página 21.

¹¹⁵ LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. COMPETENCIA PARA DECLARARLA.- PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.- Amparo directo DA-477/71. Telesistema Mexicano, S.A. 8 de febrero de 1972. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.- *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, tomo 38, sexta parte, página 53.

¹¹⁶ JURISPRUDENCIA, OBLIGATORIEDAD DE LA.- TERCERA SALA.- Amparo en revisión 2230/70. Marcelino de la Garza Quintanilla y Antonia Quintanilla de de la Garza. 8 de junio de 1972. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.- *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, tomo 42, cuarta parte, página 77.

La opinión más célebre en apoyo al control difuso ventilada en nuestros tribunales, es sin duda la que sostuvo el maestro Gabino Fraga —entonces ministro de la Suprema Corte— en su proyecto de resolución al Amparo en Revisión 4072/41, interpuesto por Compañía Telefónica de Sabinas, S.A., el cual no fue adoptado por la Segunda Sala de ese Alto Tribunal pero que no deja de ser indispensable para el estudio del tópico que nos ocupa, dada la importancia y claridad de los argumentos y razonamientos que contiene, de los cuales nos permitimos citar los más importantes¹¹⁷:

- (1) “...todos los Poderes de la Federación pueden, en lo que se refiere a su propia actuación, interpretar los textos constitucionales relativos sin que al hacerlo extralimiten su competencia o invadan la privativa de otro Poder”.
- (2) “...la interpretación que aquellos Poderes adopten queda sometida al juicio de éste [Poder Judicial Federal]...”.
- (3) “Que el propio Ejecutivo esté obligado a ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, no significa que su obligación se refiera a leyes inconstitucionales, en primer término porque sería absurdo pensar que la propia Constitución autoriza y obliga a cumplir leyes que la contradigan o la deroguen...”.
- (4) “...como el juicio de valor que formula el Ejecutivo, [no] lo hace con el propósito de anular la ley inconstitucional, ni de obligar al Legislativo a ajustarse a los mandatos constitucionales, sino para normar y legitimar sus propias funciones ejecutivas; como lo hace cuando todavía no existe la controversia constitucional a que se refieren los artículos 103 y 107 constitucionales [...]; y como, por último, dicho

¹¹⁷ El texto del proyecto a que nos referimos puede ser íntegramente consultado en: Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, tercera edición, México, D.F., Noriega Editores, 1999, páginas 378 a 391.



juicio de valor es legalmente revisable por el Poder Judicial Federal, único que puede fijar la interpretación definitiva de la Constitución, es evidente que no tiene valor la afirmación del Tribunal Fiscal sobre la falta de competencia del Poder Ejecutivo para calificar, dentro de esas limitaciones, la constitucionalidad de las leyes secundarias...”.

b. Criterios contra el control difuso.

No obstante los criterios transcritos en el apartado anterior, la tesis que tradicionalmente ha sostenido el Poder Judicial de la Federación se encamina a proscribir el control difuso de la constitucionalidad. Al igual que con los criterios contrarios, seguidamente citaremos en orden cronológico las tesis que sostienen la postura tradicional de nuestros tribunales:

- (1) “...para determinar si una ley local es o no contraria a la Constitución, se requiere que, previamente, haya sido resuelto el caso por los tribunales competentes que no pueden ser otros sino los federales”¹¹⁸.
- (2) “..El artículo 133 de la Constitución, es conformativo del régimen federal y evita el predominio de las leyes locales sobre la Constitución, estableciendo con firmeza, la supremacía de la misma Carta Fundamental; pero no es fuente de competencia de la cual resulte la facultad de los tribunales federales, y, por tanto, de la Suprema Corte, para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley. Obliga a los Jueces de los Estados a proceder siempre conforme a la Constitución, obligación que, por lo demás, no es tan sólo de estos funcionarios, sino de todas las

¹¹⁸ LEYES ANTICONSTITUCIONALES, DETERMINACIÓN DE LAS.- SEGUNDA SALA.- Amparo administrativo en revisión 2873/33. Compañía Mexicana de Bienes Inmuebles, S. A. 14 de octubre

autoridades, cuyos actos tienen la presunción de constitucionalidad, que cede únicamente ante la eficacia decisiva de un fallo judicial federal que la excluye. Este fallo no puede producirse sino mediante la controversia que prevé el artículo 103 constitucional, esto es, mediante el juicio de amparo, satisfaciéndose las condiciones antes mencionadas..."¹¹⁹.

- (3) "...El Juez de Distrito invoca el artículo 133 de la Constitución. Este precepto es conformativo del régimen general y evita el predominio de las leyes locales sobre la Constitución, estableciendo con firmeza la supremacía de esa misma Carta Fundamental. Pero no es fuente de competencia de la cual resulte la facultad de los tribunales federales y, por tanto, de la Suprema Corte de Justicia para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley. Obliga a los Jueces de los Estados a proceder siempre conforme a la Constitución, obligación que, por lo demás, no es tan sólo de estos funcionarios sino de todas las autoridades, cuyos actos tienen la presunción de constitucionalidad, que cede, únicamente, ante la eficacia decisiva de un fallo judicial federal que la excluya. Este fallo no puede producirse sino mediante juicio de amparo..."¹²⁰.

de 1935. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Agustín Aguirre Garza. Relator: Jesús Garza Cabello.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo XLVI, página 948.

¹¹⁹ **INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.- PLENO.-** Competencia 160/45. Suscitada entre los Jueces de Primera Instancia de Pátzcuaro, Michoacán, y de Distrito en el Estado de Michoacán. Armenta Moisés. 23 de julio de 1946. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Franco Carreño, Olea y Leyva, Angeles, Corona, De la Fuente y Estrada. Ponente: Olea y Leyva.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo LXXXIX, página 775.

¹²⁰ **LEYES, DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS, POR LOS JUECES DE DISTRITO.- PLENO.-** Competencia 162/45. Suscitada entre los Jueces de Distrito en el Estado de Michoacán y de Primera Instancia de Pátzcuaro, Michoacán. 5 de marzo de 1947. Mayoría de once votos. Disidentes: Franco Carreño, Teófilo Olea y Leyva, Carlos L. Angeles y Luis G. Corona. La publicación no menciona el nombre del ponente.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo XCI, página 1799.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- (4) "...Es verdad que el artículo 133 de la Constitución, es con formativo [sic] del régimen federal y evita el predominio de las leyes locales sobre la Constitución, estableciendo con firmeza la supremacía de esa misma Carta Fundamental, pero no es fuente de competencia, de la cual resulte la facultad de los tribunales federales y, por tanto de la Suprema Corte de Justicia, para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley. Obliga los Jueces de los Estados a proceder siempre conforme a la Constitución, obligación que, por lo demás, no es tan sólo de estos funcionarios, sino de todas las autoridades, cuyos actos tienen la presunción de constitucionalidad, que cede, únicamente ante eficacia decisiva de un fallo judicial federal que la excluya. Este fallo no puede producirse sino mediante el juicio de amparo. De tal modo, la influencia salvadora de ese noble procedimiento pone a cubierto de todo ataque a la Constitución, sin romper el equilibrio de los poderes, ni afectar la estabilidad de las instituciones..."¹²¹.
- (5) "No son el juicio ante el Tribunal contencioso administrativo ni su segunda instancia ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las vías adecuadas para proponer el problema referente a la oposición que existe entre la Carta Federal y una ley secundaria, sino que tales problemas sólo pueden examinarse y decidirse en el juicio de amparo"¹²².

¹²¹ LEYES, DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS, POR LOS JUECES.- PLENO.- Competencia 10/47. Suscitada entre los Jueces de Distrito del Estado de Guanajuato y de Primera Instancia de Yuriria, Guanajuato. 30 de marzo de 1948. Mayoría de diez votos. Disidentes: Franco Carreño, Teófilo Olea y Leyva, Carlos L. Angeles, Luis G. Corona y Salvador Urbina. La publicación no menciona el nombre del ponente.- *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, tomo XCVI, página 2279.

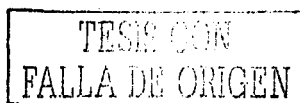
¹²² CONSTITUCIÓN Y LEYES SECUNDARIAS, OPOSICIÓN EN LAS.- SEGUNDA SALA.- Revisión fiscal 443/57. Siderúrgica de Monterrey, S.A. y otras. 23 de septiembre de 1959. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.- *Semanario Judicial de la Federación*, sexta época, volumen XXVII, tercera parte, página 23.

- (1) "El Tribunal Fiscal de la Federación carece de competencia para estudiar y resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley, ya que tal facultad corresponde al Poder Judicial de la Federación a través del juicio de amparo"¹²³.
- (2) "...no todo órgano judicial es competente para declarar la inconstitucionalidad de una ley, sino solamente el Poder Judicial Federal, a través del juicio de amparo..."¹²⁴.
- (3) "La negativa de un tribunal de apelación para conocer de violaciones a las garantías individuales es correcta, ya que esa autoridad carece de facultades para resolver al respecto, estando únicamente autorizados para ello los tribunales federales..."¹²⁵.
- (4) "...si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de

¹²³ TRIBUNAL FISCAL. CARECE DE COMPETENCIA PARA JUZGAR SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.- PLENO.- Sexta época.- Amparo en revisión 2053/60. Autobuses Unidos Flecha Roja del Sur, S.A. de C.V. 21 de enero de 1964. Unanimidad de dieciséis votos.- Amparo en revisión 2921/59. Alfonso Moreno Carmona. 14 de abril de 1964. Unanimidad de diecisiete votos.- Amparo en revisión 4650/59. José Castillo Ortega. 14 de abril de 1964. Unanimidad de diecisiete votos.- Amparo en revisión 4059/59. Condominio Insurgentes, S.A. 21 de abril de 1964. Unanimidad de diecinueve votos.- Amparo en revisión 4547/59. Super Gas de México, S.A. 21 de abril de 1964. Mayoría de dieciocho votos.- *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, tomo I, materia constitucional, tesis 328, página 303.

¹²⁴ CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN.- TERCERA SALA.- Amparo en revisión 2230/70. Marcelino de la Garza Quintanilla y Antonia Quintanilla de la Garza. 8 de junio de 1972. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.- *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, volumen 42, cuarta parte, página 17.

¹²⁵ CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN.- TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.- Amparo directo 1763/93. Grupo Industrial Interamericano, S.A. hoy G.F.T. de México, S.A. de C.V. 27 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Rojas Aja. Secretario: Francisco Sánchez Planells.- *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, tomo XII, julio de 1993, página 181.



control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto"¹²⁶.

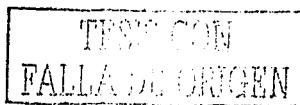
c. Criterio actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En una reciente decisión, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó la vigencia de la posición tradicional que han sostenido nuestros tribunales, en el sentido de proscribir el control difuso de nuestro sistema constitucional, sustentando las dos tesis jurisprudenciales que transcribimos a continuación:

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que 'Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.'. En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, *esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones*, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto"¹²⁷.

¹²⁶ SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.- PRIMERA SALA.- Amparo en revisión 2119/99. Francisco Tomás Ramírez. 29 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XIII, marzo de 2001, tesis 1a. XVI/2001, página 113.

¹²⁷ PLENO.- Amparo en revisión 1878/93. Sucesión intestamentaria a bienes de María Alcocer vda. de Gil. 9 de mayo de 1995. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.- Amparo en revisión 1954/95. José Manuel Rodríguez Velarde y coags. 30 de junio de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García.- Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.- Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascaña. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia, hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.- Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza.- Secretaria: Guillermina Coutiño Mata.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, tesis P./J. 74/99, página 5; véase



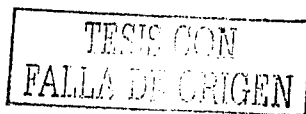
CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, *si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expreso [sic], por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación*¹²⁸.

Estas tesis constituyen jurisprudencia firme y, dada la jerarquía del órgano judicial que lo emitió, obliga a todos los tribunales de la Nación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo. Cabe mencionar que la jurisprudencia que comentamos únicamente podría cambiarse por el Pleno de nuestro Máximo Tribunal a través de una Controversia Constitucional, no por vía del Juicio de Amparo —a menos que ese tribunal ejerza la facultad de atracción que le concede la Constitución— ya que no podría conocer por esa vía sobre la cuestión del control difuso, por el recurso de revisión que se interponga, que en forma originaria le corresponde resolver de acuerdo con el artículo 84 de la Ley de Amparo¹²⁹, y la Acción de Inconstitucionalidad sería absolutamente improcedente en tal caso.

la ejecutoria en la página 6 de dicho tomo.- NOTA: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis número 4/2000, pendiente de resolver en el Pleno.- *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, tomo I, materia constitucional, tesis 159, página 196.

¹²⁸ Mismos precedentes que los señalados en la nota anterior; *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, tomo I, materia constitucional, tesis 160, página 197.

¹²⁹ *Vid.* Punto Primero del Acuerdo 5/1999 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicado el 22 de junio de 1999 en el Diario Oficial de la Federación y fracción II del Punto Tercero del Acuerdo 5/2001 del mismo órgano y publicado el 29 de junio de 2001 en el Diario Oficial de la Federación.



Las consideraciones esenciales en que se basa el criterio que ahora estudiamos, de acuerdo con el Considerando Tercero de la ejecutoria¹³⁰ del Amparo Directo en Revisión número 914/98, interpuesto por Magda Perla Cueva de Kalifa, último de los precedentes relativos a dichas jurisprudencias, son las siguientes:

- (1) "Y si bien es cierto que en principio la redacción del artículo 133 constitucional sugiere la posibilidad de que los Jueces puedan juzgar la constitucionalidad no sólo de sus actos sino además la de los ajenos, especialmente las leyes y Constituciones de los Estados en cuya jurisdicción ejerzan, y que en dicho sentido se llegó a pronunciar inicialmente esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo la postura sustentada hasta la fecha por este Alto Tribunal de manera predominante ha sido en sentido opuesto teniendo en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que informan nuestra Constitución".
- (2) "...dicho precepto [133 constitucional] debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta para ese efecto, que se traduce en un juicio específico cuya procedencia se encuentra sujeta a diversos requisitos con la finalidad de evitar la anarquía en la organización y distribución de competencias de las autoridades estatales".
- (3) "...si bien desde la Constitución de 1857 se reprodujo en esencia el artículo 126 [sic] de la Constitución de los Estados Unidos de América en el contenido del actual artículo 133 de la Constitución de 1917, sin embargo su aplicación es diversa en ambas latitudes, pues mientras en aquel país esta disposición tiene una vigencia plena en la medida en que el control constitucional se despliega por la vía de

¹³⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, tesis P/J. 74/99,

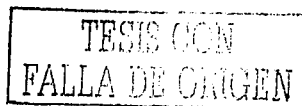


excepción o defensa inicialmente ante cualquier autoridad local y pasa después a la jurisdicción federal a través de recursos procesales, que vinculan dentro de un solo proceso las dos instancias desarrolladas sucesivamente ante las dos jurisdicciones; en cambio, en nuestro sistema jurídico, como ya se asentó con antelación, el control constitucional se previene en la vía de acción y se encomienda exclusivamente al Poder Judicial de la Federación”.

Es decir, corresponde únicamente al Poder Judicial Federal el estudio y declaración de inconstitucionalidad de los actos de todas las autoridades del país, de acuerdo con lo establecido por los artículos 103, 105, 107 y 124 constitucionales, que otorgan esa facultad a dicho poder en forma exclusiva¹³¹, debiéndose interpretar lo dispuesto en el artículo 133 constitucional de un modo acorde con las demás prescripciones del Constituyente. Así pues, de acuerdo a la interpretación de nuestra Suprema Corte, si el Constituyente autoriza la supremacía constitucional y faculta a los jueces para considerarla como la norma de mayor jerarquía en nuestro sistema jurídico, ello es sin perjuicio alguno de la exclusividad que el Poder Judicial Federal detenta del control constitucional ejercido por medio del Juicio de Amparo, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad.

página 6.

¹³¹ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DIVERSOS ÓRDENES JURÍDICOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL TIENEN AUTONOMÍA FUNCIONAL Y ASIGNACIONES COMPETENCIALES PROPIAS....puede distinguirse la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el del Distrito Federal y el constitucional. Cada uno de ellos cuenta con asignaciones competenciales propias que, por lo general, son *excluyentes entre sí*, contando con autonomía para su ejercicio a cargo de las autoridades correspondientes.- PLENO.- Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 95/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil



d. Examen del criterio actual de la Suprema Corte sobre el control difuso.

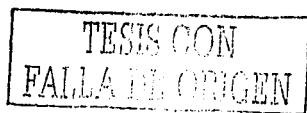
El criterio que actualmente sostiene el Pleno de nuestro Máximo Tribunal que expusimos en el apartado que precede, resulta en nuestra opinión contrario a la voluntad del Constituyente. Éste claramente deseó que los tribunales ejercieran el control difuso a semejanza de los norteamericanos, así lo indica el hecho de que el Constituyente de 1916 haya incluido el actual artículo 133 constitucional en lo que se refiere a control constitucional de los tribunales, no obstante que Carranza eliminó la disposición del artículo 126 de la Ley Fundamental de 1857 del proyecto que presentó a dicha asamblea quien corrigió esa supresión del modo indicado¹³²; de tal modo, es inconcuso que *el Pleno de nuestro Máximo Tribunal va contra la expresa disposición del Constituyente y desvirtúa el sentido de nuestra Carta Magna.*

No puede pensarse que nuestro derecho positivo sea un verdadero "sistema" en tanto existan antinomias tan evidentes y casi irresolubles como la que ahora tratamos: un juez está al mismo tiempo obligado a desaplicar una ley contraria a la Ley Fundamental (por lo dispuesto en el artículo 133 constitucional) y al mismo tiempo a aplicarla en obsequio del criterio que sostiene la Suprema Corte. Ciertamente este criterio judicial, como "interpretación válida" del artículo 133 constitucional, "soluciona" la referida contradicción, pero soslayando la voluntad del Constituyente y torciendo el sentido de nuestra Norma Fundamental.

Es cierto que el Constituyente tuvo por deseo que el Poder Judicial Federal fuera el definitivo guardián de la Constitución y que a través del Juicio de Amparo y los demás

novecientos noventa y nueve.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, septiembre de 1999, tesis P./J. 95/99, página 709.

¹³² *Id. supra*, apartado D, inciso I, de este capítulo.

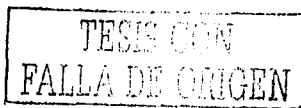


procesos constitucionales tuviera la última palabra en la salvaguarda de nuestro orden constitucional y la interpretación del texto de la Ley Fundamental, pero ello no quiere decir que sea o deba ser el único, pues la objetiva interpretación gramatical e histórica¹³³ del artículo 133 constitucional indican que igualmente esperó que los tribunales ordinarios tutelaran la vigencia del orden constitucional.

El artículo 133 constitucional es bastante claro: los tribunales ordinarios preferirán la aplicación de la Constitución Federal. Las palabras del Constituyente no son superfluas según el postulado del "legislador racional" que desde luego le es aplicable¹³⁴, y deben interpretarse en el sentido de que el autor de la Constitución soberanamente quiso que coexistan los controles difuso y concentrado de la constitucionalidad.

¹³³ INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR....Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor...- PLENO.- Amparo en revisión 2639/96. Fernando Arreola Vega. 27 de enero de 1998. Unanimidad de nueve votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de marzo en curso, aprobó, con el número XXVIII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y ocho.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo VII, abril de 1998, tesis P. XXVIII/98, página 117.

¹³⁴ "...podrán ser rechazadas por absurdas todas aquellas atribuciones de significado que impliquen que: [...] - el legislador dicta normas superfluas"; Ezquiaga, Francisco Javier, "Argumentos interpretativos y postulado del legislador racional", *Interpretación jurídica y decisión judicial*, compilador: Rodolfo Vázquez, tercera edición, México, D.F., Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 4, 2002, página 186. "No hay palabra vana en la Constitución [...] Por vagos y abstractos que resulten ciertos enunciados constitucionales habrá de verse en ellos, necesariamente, como ha notado un autor alemán, 'Derecho concentrado' y no formulaciones literarias o simplemente retóricas"; García de Enterría y Fernández, *Curso de derecho administrativo I*, página 110.



CAPÍTULO IV EFICACIA DEL CONTROL DIFUSO EN MÉXICO

A. PROBLEMAS TÉCNICOS RELACIONADOS CON EL CONTROL DIFUSO EN MÉXICO.

1. La aplicación judicial de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de normas generales.

De lo expresado en el capítulo precedente, resulta claro que el criterio actual de nuestra jurisprudencia es que los tribunales no pueden establecer por sí y ante sí la inconstitucionalidad de una norma general, ya que así lo ha determinado la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya aplicación es obligatoria para todos los tribunales del país de conformidad con el artículo 192 de la Ley de Amparo. Sin embargo, ¿Ésta impide a los órganos jurisdiccionales desaplicar una norma general que ya ha sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia?

La respuesta aparentemente sería negativa si se atiende la claridad que tiene el texto del artículo 133 constitucional al facultar a los jueces —y obligarlos también— a preferir la aplicación de la Constitución y al hecho de que la jurisprudencia constituye la interpretación válida de la ley, que cuenta "...con los atributos de generalidad, impersonalidad, abstracción y obligatoriedad..."¹³⁵. Así, podría razonarse de este modo: los tribunales del país se encuentran obligados a preferir a la Constitución sobre cualquier norma que la contravenga, por lo que si una determinada disposición secundaria ha sido firme e inobjetablemente considerada por la jurisprudencia como inconstitucional —ya que dicha opinión establece la forma en que obligatoriamente debe interpretarse la ley de

¹³⁵ Góngora Pimentel, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, página 611.



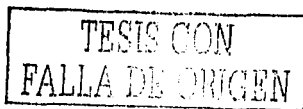
acuerdo con los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo¹³⁶, entonces el juez ordinario debe sin duda desaplicar la norma que ha sido formalmente declarada como contraria a la Ley Fundamental por los órganos competentes para ello.

Sin embargo, la opinión que priva actualmente va contra el razonamiento que acabamos de expresar. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en una decisión reciente, sostiene que los tribunales ordinarios no pueden desaplicar una norma general que ha sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia, en razón de que éstos sólo se encuentran facultados para ejercer un mero control de legalidad sobre los actos que son sujetos a su decisión y a que con ello se provocaría que una autoridad común extienda el beneficio de una declaratoria de inconstitucionalidad a asuntos que no formaron parte de los precedentes de la tesis jurisprudencial en cuestión, en perjuicio del principio de relatividad de las sentencias del Juicio de Amparo; el rubro y el texto del criterio de que hablamos son los siguientes¹³⁷:

JURISPRUDENCIA QUE DETERMINA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APLICARLA PARA DECLARAR LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO. La jurisprudencia que determina la inconstitucionalidad de leyes, establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contiene la interpretación o integración de la norma secundaria confrontada con el Texto Básico, así como la determinación del alcance de la respectiva norma constitucional que, tras dicha actividad definidora, adquiere su sentido jurídico, fundiéndose con la actuación del creador de la norma para formar la unidad vinculante en el orden jurídico. Sin negar la labor creativa del intérprete supremo cuando desarrolla dicha actividad, dado el elemento lógico que aporta para exponer la contradicción concluida, no es posible afirmar que el criterio que surge y se plasma en la jurisprudencia dé nacimiento a una norma autónoma

¹³⁶ JURISPRUDENCIA. La jurisprudencia no es una ley, sino la interpretación de ella, judicialmente adoptada.- PRIMERA SALA.- Amparo directo 6822/60. Juan Vázquez Cohen. 7 de julio de 1961. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Alberto R. Vela.- *Semanario Judicial de la Federación*, sexta época, volumen XLIX, segunda parte, página 60.

¹³⁷ Amparo directo 5821/2000. Florencia Arellano Orduña. 13 de septiembre de 2001. Mayoría de votos. Disidente: Carlos Ronzon Sevilla. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario: Fernando Silva García.- NOTA: Sobre el tema tratado existen denuncias de contradicción de tesis 124/2001 y 15/2002, pendientes de resolver en la Segunda Sala.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XV, febrero de 2002, tesis I.1o.A.66 A, página 837.

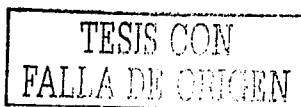


que se sitúe por encima de la norma derivada condicionando su eficacia, tomando en cuenta que ese criterio de ese carácter, en nuestro particular sistema jurídico, solamente produce como efecto la inaplicación de la ley en el caso concreto, evitando posteriores aplicaciones en único beneficio del sujeto amparado, retro trayendo las cosas hasta antes de la violación perpetrada, sin derogar la norma derivada con efectos generales. Bajo esa premisa, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede aplicar una jurisprudencia de inconstitucionalidad de leyes para fundar la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado, dado que ello produce como efecto la inobservancia del precepto declarado inconstitucional, porque la nulidad del acto de individualización o subsunción de la norma, con base en ese único motivo, deriva en que la Sala no atienda la voluntad del legislador contenida en la ley respectiva ("que se pague tal impuesto", por ejemplo), que continúa vigente y vinculante para todos (excepto para los gobernados amparados), lo cual origina, en la práctica, que una autoridad ajena al Poder Judicial Federal extienda el beneficio de la declaratoria de inconstitucionalidad al caso de su conocimiento, originando la inaplicación obligada e implícita de la norma que implica una declaratoria de nulidad con base en el criterio jurisprudencial respectivo, lo cual tendría que realizar, en principio, sin atender a las reglas de procedencia (oportunidad) que operan en materia de inconstitucionalidad de leyes, incluso en amparo directo, aun cuando en esa vía la norma secundaria no sea acto reclamado y cuyo estudio entra en las funciones exclusivas de un órgano jurisdiccional del Poder Judicial Federal, investido como juzgador constitucional. En efecto, el sistema constitucional de competencias, fundado en el principio de división de poderes, no prevé como atribución del Poder Ejecutivo, del que forma parte dicho tribunal, el control constitucional de las leyes que comprende no sólo: 1) la actividad de enjuiciar la función legislativa a través de la interpretación de la norma secundaria y del Texto Básico, sino también, 2) la propia actividad de rechazo de la ley en el caso concreto (que es el efecto que produce la aplicación de la jurisprudencia de inconstitucionalidad de la ley), en primer término, porque dicho tribunal administrativo, conforme a su naturaleza jurídica, únicamente está facultado para verificar si un acto administrativo se encuentra dentro de los parámetros de la ley que lo regula (control de legalidad), en términos del artículo 11 de su ley orgánica, lo cual ejerce como una competencia delegada por el Poder Ejecutivo, de autocorrección de sus actos; en segundo término, porque no fue voluntad del Constituyente relativizar la observancia de la ley al grado de que cualquier autoridad esté en posibilidad de inaplicarla, según se advierte de la previsión por parte de dicho poder prejurídico de un sistema de control constitucional de leyes de tipo concentrado (aunque en los órganos formalmente jurisdiccionales del Poder Judicial Federal), que se desprende de una interpretación sistemática de los artículos 103 y 107 constitucionales, en relación con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley de Amparo, y de un sistema de protección constitucional relativo previsto en el artículo 107, fracción II, de nuestra Norma Suprema. Por tanto, la obligación dirigida al citado tribunal administrativo prevista en el artículo 192 de la Ley de Amparo, derivada del mandato dispuesto en el artículo 94 del Texto Básico, debe entenderse dentro de su ámbito competencial y debe interpretarse conforme con la Constitución, esto es, en concordancia con el tipo de sistema de control constitucional previsto en el Orden Supremo, y tomando también en cuenta los artículos 104 y 73, fracción XXIX-H, del Texto Básico, que prevén la existencia de los tribunales contencioso administrativos, que por definición se establecieron para ejercer un control de legalidad de los actos de la administración y no un control de la actuación del Poder Legislativo (inaplicación de la norma). Sin que sea óbice a todo lo anterior el traslado de los vicios de la ley declarada inconstitucional al acto cuya nulidad se demanda, considerando que, de aplicarse la jurisprudencia en esos términos, la nulidad que decretara el juzgador ordinario sería con fundamento en los vicios constitucionales de la

norma secundaria, y no en vicios de legalidad del acto derivado de la correcta o inexacta aplicación de la disposición secundaria, reiterando la falta de competencia de la Sala para declarar nulo el acto por vicios propios de la ley, debido al rechazo o inaplicación de la norma que tendría que desplegar el tribunal ordinario para lograr dicho resultado. En conclusión, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede aplicar una jurisprudencia de inconstitucionalidad de leyes, y con base en ella declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, mientras ello conlleve consecuencias de inobservancia de una ley, en virtud de que *no fue voluntad del Constituyente que el Poder Ejecutivo pueda controlar y dejar sin efectos la actividad del Poder Legislativo, aun cuando preexista un enjuiciamiento de la función legislativa realizado por la Suprema Corte.*

Las consideraciones que sustentan el criterio anterior, de acuerdo con la ejecutoria del Juicio de Amparo Directo en que fue acuñado¹³⁸, son las siguientes:

- (1) "No hay, por tanto, una resolución o declaración emanada de la Suprema Corte autónoma, que se sitúe por encima de la ley condicionando su eficacia..."
- (2) "La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es limitada, ya que se circunscribe al control de la legalidad de los actos administrativos enunciados en el artículo 11 de su ley orgánica [...] La jurisdicción de la Sala [de dicho tribunal] no comprende la emisión de un juicio sobre la compatibilidad de una ley con la Constitución..."
- (3) "...a pesar de la obligatoriedad del criterio [jurisprudencial] en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, no trae como efecto la expulsión de una norma de nuestro ordenamiento jurídico, en virtud del principio de relatividad de las sentencias de amparo [...] es decir, no tiene la virtud o fuerza de derogarla, porque la inconstitucionalidad que declara no es erga omnes"
- (4) "...es verdad que el artículo 192 de la Ley de Amparo obliga a la Sala Fiscal a aplicar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero tal obligatoriedad debe entenderse en su respectivo ámbito de competencia..."



- (5) "...el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede aplicar una jurisprudencia de inconstitucionalidad de leyes para fundar la declaratoria de nulidad del acto combatido, dado que ello produce como efecto la inobservancia del precepto declarado inconstitucional [...] lo cual origina en la práctica, que una autoridad ajena al Poder Judicial Federal extienda el beneficio de la declaratoria de inconstitucionalidad al caso de su conocimiento..."
- (6) "...no fue voluntad del Constituyente que el Poder Ejecutivo pueda controlar y dejar sin efectos la actividad del Poder Legislativo..."

Asimismo, resultan muy interesantes las consideraciones expresadas por el magistrado Carlos Ronzon Sevilla en el voto particular que emitió al resolverse el asunto del cual deriva el criterio jurisprudencial que comentamos¹³⁹, quien se apoya en la tesis sostenida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de rubro "JURISPRUDENCIA, OBLIGATORIEDAD DE LA" que citamos con anterioridad¹⁴⁰:

- (1) "...la fuerza obligatoria de la jurisprudencia proviene de la propia Constitución, sólo que ésta delega la fijación de los términos en que habrá de ser obligatoria..."
- (2) "...como el legislador ordinario tampoco estableció restricción, limitación o condición alguna en cuanto a la obligatoriedad de la jurisprudencia por temas, es decir, de legalidad o de constitucionalidad de leyes, vale concluir que en este aspecto su observancia obligatoria es absoluta..."
- (3) "...al aplicar la jurisprudencia de mérito, el tribunal administrativo no hace un examen de la constitucionalidad de la norma (pues además de que carece de

¹³⁸ Consultable en: *Ius 2002*, CD-ROM, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2002.

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ *Vid. supra*, nota 116.

competencia para ello, es la Suprema Corte quien ya hizo un análisis al respecto), es que resulta inexacto estimar que la mera aplicación de una jurisprudencia de inconstitucionalidad de leyes por un órgano jurisdiccional del Poder Ejecutivo, implique el ejercicio de la facultad que el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga privativamente a los tribunales federales...”.

- (4) “...la aplicación de la tesis jurisprudencial no es privativa de los agraviados en los juicios de amparo en que se emitió el criterio que integró la jurisprudencia...”.
- (5) “Lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución [...], significa que la justicia debe realizarse en forma diligente, libre de complicaciones o trabas que la hagan inútil ... el principio de economía procesal es una razón más para sustentar que la jurisprudencia es obligatoria para los tribunales jurisdiccionales...”.
- (6) “De reconocer la fuerza obligatoria de la jurisprudencia y, por ende, su aplicación por todos los tribunales, se promueven dos valores o bienes que el derecho aporta a la vida social: la igualdad jurídica y la seguridad jurídica, dado que la jurisprudencia propicia que la ley se aplique a todos por igual y que los justiciables cuenten con la certeza de que una vez que se sustenta un criterio jurisprudencial en relación con un tema determinado se mantenga, salvo que existan razones que justifiquen que ese criterio sea modificado o interrumpido”.

Hasta el momento y de acuerdo con el criterio que comentamos, la jurisprudencia firme que declara la inconstitucionalidad de una ley únicamente sirve para determinar cuándo es posible aplicar la suplencia de la deficiencia de la queja en el Juicio de Garantías, de conformidad con la fracción I del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo (la cual por cierto

únicamente hace procedente dicha suplencia cuando se trate de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte)¹⁴¹.

Nos parece incorrecta esta conclusión y pensamos que es una grave contradicción de nuestro "sistema" jurídico el hecho de que el control difuso no pueda ser ejercido a partir de una declaración de inconstitucionalidad de una norma establecida por la jurisprudencia. La opinión que predomina actualmente implica necesariamente la existencia de preceptos que abiertamente contravengan lo dispuesto en nuestra Ley Fundamental, causando así una incongruencia lógica dentro del orden jurídico considerado en forma abstracta, no en relación con un caso concreto: una misma norma es válida e inválida a la vez¹⁴².

Compartimos la opinión del magistrado Ronzon Sevilla y pensamos que los tribunales se encuentran doblemente obligados a desaplicar una norma inconstitucional: en obsequio del principio de supremacía constitucional y en observancia de la jurisprudencia que firmemente —como interpretación válida de la ley— ha declarado la inconstitucionalidad de una norma secundaria. Ante la declaración jurisprudencial de la contradicción entre una norma ordinaria y la Ley Fundamental, el juzgador no tiene necesidad de realizar el examen de la conformidad entre ambas, lo que evidentemente depuraría las cuestiones que serían del conocimiento de nuestros tribunales de amparo con

¹⁴¹ "La deficiencia de la queja motivo de este análisis comprende situaciones en que los actos reclamados se fundan en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Jurisprudencia definida, y comprende a los juicios de garantías en materia penal, administrativa, civil y de trabajo"; Orendain Kunhardt, Ignacio, "La suplencia de la deficiencia de la queja en el juicio de amparo", *La suplencia de la deficiencia de la queja en el juicio de amparo*, segunda edición, primera reimprisión, La Mesa, Baja California, Cárdenas, Editor y Distribuidor y Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996, página 261.

¹⁴² Aunque llevado al campo específico y dentro de nuestra particular legislación, la misma norma no es simultáneamente válida (cuando no se ha otorgado la protección de la Justicia Federal al quejoso) e inválida (cuando sí se ha otorgado el amparo correspondiente), desde un punto de vista teórico y abstracto, como dijimos, una misma norma si resulta contraria a la Constitución (si ya ha sido determinada dicha calidad por la jurisprudencia) pero al mismo tiempo obligatoria en todo caso en que no se haya otorgado específicamente la tutela de los tribunales federales.

el consiguiente beneficio en la impartición de justicia en nuestro país, y cumpliría su obligación de no aplicar dicha norma¹⁴³.

2. Aplicación administrativa de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de normas generales.

Como consecuencia del tema tratado en el numeral que antecede, también cabría la posibilidad de preguntarnos si las autoridades administrativas se encuentran obligadas a desaplicar una norma general que ha sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia invocando ésta.

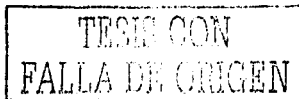
El tema no es inédito en la doctrina pues ya ha sido tratado con anterioridad y ha provocado variadas opiniones. Por ejemplo: el doctor José Lorenzo Álvarez Montero sugiere una reforma legal a la Ley de Amparo relacionándola con la garantía de legalidad contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional:

*"Al ordenar por escrito el acto de molestia, las autoridades competentes, deben fundar y motivar la causa legal del procedimiento, es decir, deben manifestar con precisión el precepto legal aplicable al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares causas inmediatas [sic] que se hayan tenido en consideración para ordenar el citado acto. Por lo que para cumplir debidamente con este mandato constitucional, toda autoridad deberá no solamente señalar el precepto, cláusula o disposición legal aplicable al caso, sino hacerlo de la manera en que ha sido interpretada con fuerza obligatoria por los órganos constitucional y legalmente facultados [sic] para ello"*¹⁴⁴.

Tampoco esta sugerencia constituye algo nuevo en nuestro derecho positivo, recordemos que la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal es obligatoria para el Instituto Federal Electoral, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

¹⁴³ Véase el addendum de este trabajo.

¹⁴⁴ Álvarez Montero, José Lorenzo, "Aplicación de la obligatoriedad de la jurisprudencia (adición a los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo y adiciones a las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos)", *Memoria de la Asamblea Nacional Extraordinaria de Amparo*, Xalapa, Veracruz, Gobierno del Estado de Veracruz, Instituto Mexicano del Amparo y Universidad Veracruzana, 2000, página 28.

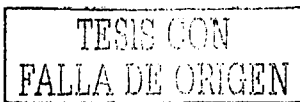


Esta posición fue adoptada por el Primer Tribunal Colegiado del Decimocuarto Circuito, quien ha sostenido que las autoridades administrativas, en obsequio de la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 constitucional, se encuentran obligadas a acatar la jurisprudencia y fundar sus actos en la interpretación adoptada y sostenida por los tribunales¹⁴⁵. No obstante el criterio que acabamos de citar, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito al resolver el Amparo Directo 304/2001, estimó que las autoridades administrativas no se encuentran obligadas a acatar la interpretación jurisprudencial de la ley, aunque llega a admitir la conveniencia de una reforma legal en ese sentido; las consideraciones que sostienen su opinión son las siguientes¹⁴⁶:

- (1) "...la jurisprudencia sólo es obligatoria respecto de los órganos jurisdiccionales que deben aplicarla..."
- (2) "...no obstante ser interpretación de la ley, la jurisprudencia tiene notables diferencias con la misma, por lo que no puede ser equiparable a ésta..."
- (3) "Lo que aquí se resuelve es sin dejar de considerar que de ser obligatoria para las autoridades administrativas la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, y la de los Tribunales

¹⁴⁵ JURISPRUDENCIA. ES OBLIGATORIA PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE DIMANA DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL- PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMOCUARTO CIRCUITO.- Revisión fiscal 27/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Mérida. 1o. de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.- NOTA: Sobre el tema tratado existe la denuncia de contradicción número 131/2001 pendiente de resolver en la Segunda Sala.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo VIII, diciembre de 1998, tesis XIV.1o.8 K., página 1061.

¹⁴⁶ El presente criterio no se encuentra formalmente sistematizado, de acuerdo con nuestro conocimiento, y supimos de su existencia por la ejecutoria de la contradicción de tesis 40/2001-PL en la que participó con el citado criterio del Primer Tribunal Colegiado del Decimocuarto Circuito, contradicción a la que haremos referencia enseguida. Dicha ejecutoria puede consultarse en: *Ius 2002*, CD-ROM, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2002.

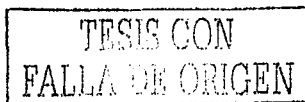


Colegiados de Circuito, ello podría redundar en la reducción de las controversias ante los tribunales, pero para ello es necesario adecuar las disposiciones constitucionales y de la Ley de Amparo correspondientes”.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 40/2001 en la que participaron los dos criterios que acabamos de comentar, se inclinó por que prevalezca como jurisprudencia firme el sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, agregando dicho Alto Tribunal que la aplicación de la jurisprudencia en tales términos implicaría una violación al principio de relatividad de las sentencias que rige al Juicio de Amparo; el rubro y texto de la opinión de la Suprema Corte son los siguientes¹⁴⁷:

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS. La obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y no, en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, *la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación*, dado que la jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia es obra de los órganos jurisdiccionales y la ley del órgano legislativo, es decir, la jurisprudencia no es una norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías, por lo que resulta erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.

¹⁴⁷ SEGUNDA SALA.- Contradicción de tesis 40/2001-PL. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto (sic) Circuito. 26 de abril de 2002. Cinco votos. Ponente: Mariano Azueta Güitrón. Secretario: José Antonio Abel Aguilar.- Tesis de jurisprudencia 38/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de mayo de dos mil dos.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XV, mayo de 2002, tesis 2a./J. 38/2002, página 175.



Sobre este tema abundaremos al tratar las reformas constitucionales y legales que proponemos en este trabajo.

3. Insuficiente solución otorgada en el Proyecto de Ley de Amparo de la Suprema Corte.

El 17 de noviembre de 1999, el ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, don Genaro David Góngora Pimentel, convocó a la sociedad en general a presentar propuestas para la elaboración de una nueva Ley de Amparo. Esta convocatoria dio origen a un Congreso Nacional de Juristas celebrado en la ciudad de Mérida, Yucatán, los días 6, 7 y 8 de noviembre de 2000, para la discusión y aprobación de un proyecto de "nueva" Ley de Amparo.

Sin considerar la cuestión relativa a las dudosas facultades constitucionales y legales, que permiten a la Suprema Corte crear una comisión para proyectar una "nueva" Ley de Amparo, que podría incluso dar pie a exigir la responsabilidad política de los funcionarios judiciales impulsores de esta idea, haremos una breve referencia a las disposiciones del proyecto que establecen las declaratorias "de inconstitucionalidad" y "de interpretación conforme".

Estas dos instituciones se encuentran establecidas en los artículos 230 a 233 del citado proyecto¹⁴⁸, cuya letra dice:

"**Artículo 230.** Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a emitir la declaratoria general correspondiente.

"**Artículo 231.** Dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia referida en el artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia

¹⁴⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F., Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

formulará la declaratoria general de inconstitucionalidad o bien la de interpretación conforme.

"Artículo 232. La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá: I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, y II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad o de interpretación conforme. Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos, salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 233. La declaratoria general de inconstitucionalidad o la de interpretación conforme se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma respectiva para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles".

En relación con la llamada "declaratoria de interpretación conforme", cabe mencionar que el principio de "interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico" en el cual se basa, tiene origen en los derechos norteamericano (*in harmony with the Constitution*) y alemán (*verfassungskonforme Auslegung der Gesetze*) y ha sido adoptado también por la jurisprudencia constitucional española y la Ley Orgánica del Poder Judicial de ese país cuyo artículo 5.1 obliga expresamente a los jueces y tribunales a interpretar y aplicar las leyes "según los preceptos y principios constitucionales"¹⁴⁹.

Independientemente de que nuestro sistema constitucional admita realmente el mencionado principio¹⁵⁰, la adopción del mismo a través de las "declaratorias" que sugiere el proyecto de nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte, no resuelve en absoluto los problemas que causa el control difuso en nuestro país, consistente principalmente en la contradicción lógica entre lo dispuesto en el artículo 133 constitucional y el criterio de nuestro Alto Tribunal respecto a la proscripción del control difuso, lo que provoca que una ley pueda al mismo tiempo ser válida en unos casos e inválida en otros, en perjuicio de la generalidad que debe caracterizarla y la seguridad jurídica. Nuestro sistema

¹⁴⁹ García de Enterría y Fernández, *Curso de derecho administrativo I*, página 107.

jurisprudencial, correctamente aplicado, podría subsanar dichas cuestiones si se extiende su obligatoriedad a las autoridades administrativas, sin necesidad de realizar una "declaratoria" de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, lo que expondremos con detalle al tratar las reformas constitucionales y legales que sugerimos en este trabajo.

B. NECESARIA REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

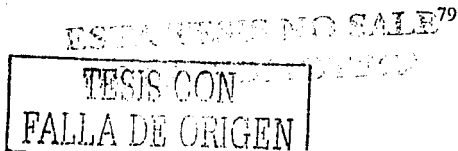
1. Motivos para reformar la Constitución y la Ley de Amparo.

El principal problema que se refiere a la cuestión del control difuso de la constitucionalidad en nuestro país, consiste en la contradicción que existe entre el texto expreso y claro del artículo 133 constitucional y el criterio de nuestros tribunales en el sentido de establecer que únicamente el Poder Judicial de la Federación puede decidir en todo caso y sin excepción alguna, que una norma general contradice el sentido de nuestra Ley Fundamental.

Como ya dijimos en ocasiones anteriores, es inconcebible que dentro de un "sistema" jurídico como pretendemos sea el nuestro, libre de antinomias y contradicciones, no sólo existan éstas, sino que además sean producidas y auspiciadas por la interpretación de nuestros tribunales.

Se impone solucionar este problema mediante una reforma legal o constitucional que podrá ser en cualquiera de los dos sentidos siguientes en términos generales: (1) una declaración expresa en la Constitución que asegure que todas las autoridades del país pueden desaplicar una norma general que contravenga las disposiciones de la Ley Suprema, aunque dicha entidad no pertenezca al Poder Judicial de la Federación, para lograr el pleno ejercicio del control difuso, o (2) una declaración expresa en el texto constitucional en

¹⁵⁰ Tópico que por sí solo daría lugar a un extenso e interesante trabajo de investigación.



sentido contrario, que corrobore la opinión de nuestra Suprema Corte de Justicia y establezca con claridad que sólo el Poder Judicial Federal puede determinar en cualquier caso cuándo una norma general o un acto de autoridad resulta contrario a la Constitución.

El primero de los caminos que indicamos nos parece el menos afortunado, por los problemas que acarrearía el hecho de que el vigor del orden constitucional se encuentre — aun cuando sólo en casos particulares y aislados— en manos del arbitrio o la “opinión” de las autoridades encargadas de su aplicación el cual, como sabemos, puede ser determinado por múltiples factores, algunas veces nada relacionados con una recta intención, lo que sería consecuencia natural e ineludible de la anarquía e inseguridad que provocaría la existencia de tantas interpretaciones de la Constitución como autoridades haya en el país.

Por otro lado, en aras de mantener incólume —lo más que sea posible— el orden constitucional de nuestro país, tampoco puede permitirse la eficacia de normas que contravengan las disposiciones de nuestra Ley Fundamental. Ciertamente, nuestros medios de control constitucional —el Juicio de Amparo principalmente—, han resultado ser los instrumentos idóneos para combatir los actos estatales contrarios a la Constitución, sin embargo, estimamos que la actuación de estos medios es insuficiente y coincidimos con la opinión que sostuvo el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito al resolver el Amparo Directo 304/2001¹⁵¹, en el sentido de que sería conveniente que las autoridades del país puedan dejar de aplicar normas declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia, a fin de evitar en lo posible la aplicación de normas contrarias a la Constitución, pero no menos cierto es que ello debe hacerse sin perjuicio de la certeza que debe haber en la interpretación de nuestra Norma Suprema.

¹⁵¹ *Vid. supra*, apartado A, inciso 2, de este capítulo.

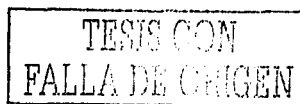
2. Términos generales de la reforma propuesta.

En nuestra opinión, este problema se resolvería una solución intermedia que sería dotar de obligatoriedad general a la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una norma general, para el efecto de que esa disposición no sea aplicada por ninguna autoridad del país, lo que necesariamente lleva a una reforma de los artículos 133 constitucional y 192, 193, 197 y 197-A de la Ley de Amparo.

A dicha reforma podrían oponerse múltiples razones, entre las cuales estarían las que se relacionan a continuación y que nos permitimos comentar luego de ser mencionadas:

1. *La jurisprudencia debe ser aplicada sólo por los tribunales.* Como se sabe, la jurisprudencia consiste en los criterios —aunque no estén sistematizados— sostenidos por los tribunales al resolver algún caso particular sometido a su conocimiento¹⁵², por lo que su aplicación por parte de las autoridades administrativas constituiría solamente una adecuación de su conducta a dicho criterio u opinión, del mismo modo que podrían adoptar cualquier otra postura, de hecho en la práctica nada impide en la actualidad que

¹⁵² **CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS OPUESTOS.**—El vocablo "tesis" que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado, por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, y datos de identificación del asunto en donde se sostuvo, ni menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria, en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria en alguno de sus preceptos, establecen esos requisitos.— PLENO.- Contradicción de tesis 9/95. Entre las sustentadas por el Cuarto y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 5 de junio de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Jorge Dionisio Guzmán González.- El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el dieciséis de agosto en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número LIII/95 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a dieciséis de agosto de mil novecientos noventa y cinco.- NOTA: Esta tesis no constituye jurisprudencia pues no contiene el tema de fondo que se resolvió.- *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo II, agosto de 1995, tesis P. LIII/95, página 69.



dichas autoridades conformen su proceder con la opinión de nuestros tribunales. La reforma que sugerimos establecería la obligatoriedad de dicha conformidad

2. *La aplicación de la jurisprudencia por tribunales y autoridades administrativas, daría efectos generales a las sentencias que forman los precedentes de la misma.* No resulta cierta esta afirmación; la aplicación de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de normas generales no implica en modo alguno extender los efectos de las sentencias que forman sus precedentes, en detrimento de la "Fórmula Otero"; simplemente, como ya dijimos, la utilización de los criterios judiciales estribaría en la conformidad de la opinión de la autoridad que la aplique con la sostenida por la tesis de que se trate, del mismo modo en que podría adecuarse a cualquier otro criterio, pero teniendo la jurisprudencia la ventaja de que su contenido ya ha sido establecido como verdad legal en un determinado número de ejecutorias y resistido el examen de la crítica judicial.
3. *La aplicación de la jurisprudencia por parte de autoridades administrativas provocaría inseguridad jurídica.* Por el contrario, con la aplicación de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una norma general por parte de los órganos de la administración pública, se obtendría la inmediata vigencia del orden constitucional sin tener que acudir a la jurisdicción constitucional con notorio beneficio en la carga de trabajo de nuestros tribunales; además, lejos de producir inseguridad jurídica, se beneficiaría la certeza sobre la inconstitucionalidad de las normas ya que las autoridades no podrán desaplicar cualquier precepto que estimen inconstitucional, sino sólo aquellas normas que hayan sido declaradas contrarias a la Norma Fundamental por la opinión del Poder Judicial de la Federación, así quedan resueltos dos problemas de

nuestro sistema jurídico: lograr el mayor control constitucional posible sin detrimento de la seguridad jurídica sobre la vigencia de nuestro orden legal positivo.

4. *No pueden coexistir el control por vía de acción y el control difuso.* Esta aseveración únicamente se basa en una rígida clasificación de los sistemas de control constitucional, que si bien son útiles para fines didácticos no se vinculan a la realidad. Pensamos que el control constitucional por vía de acción no sólo puede coexistir con el control difuso, sino que ambos se complementan a la perfección: éste podría impedir la promoción de Juicios de Amparo que resulten inútiles ante un criterio ya fijado de inconstitucionalidad de una ley y nuestro Juicio de Garantías serviría como una instancia de revisión *definitiva* sobre la actuación de una autoridad ordinaria que desaplicó una norma inconstitucional en obsequio de la jurisprudencia, como estimó el maestro Fraga en la famosa ponencia que comentamos anteriormente¹⁵³.

El principal objetivo de las reformas que proponemos es lograr el mayor control de la constitucionalidad de los actos de autoridad y la plena vigencia del orden constitucional, sin perjuicio de la seguridad jurídica que debe haber en la aplicación de la ley. La forma en que normas vigentes configuran la protección de la eficacia de nuestra Constitución, resultan inconvenientes e ineficientes, pues todo aquel que estime inconstitucional una norma general debe necesariamente solicitar el amparo de la Justicia de la Unión, lo que en ocasiones da lugar a muchos problemas prácticos e incluso deja en estado de indefensión al gobernado que no considera la inconstitucionalidad de una norma que se aplica en su perjuicio y que no puede ser desaplicada de oficio por la autoridad ordinaria, y además

¹⁵³ *Vid. supra*, capítulo III, apartado D, inciso 2.

auspician que lo dispuesto en el artículo 133 constitucional resulte letra muerta, según el criterio sostenido por el Pleno de nuestro más Alto Tribunal.

*"Es evidente que no bastan leyes buenas para hacer buenos jueces; pero es imposible que haya buena administración de justicia cuando la instituyen leyes malas"*¹⁵⁴; el objetivo último de nuestra propuesta es reformar nuestra Constitución y la Ley de Amparo, a fin de que en nuestro país tenga plena vigencia el orden establecido por la primera y haya una buena administración de Justicia en todo momento.

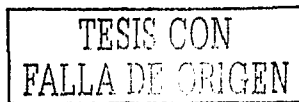
3. Contenido y glosa de las reformas propuestas.

A continuación, nos permitimos formular la nueva redacción que sugerimos a los artículos 133 constitucional y 192, 193, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, expresando algunos comentarios sobre la misma, señalando en letra cursiva los cambios que proponemos:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. *No se aplicará disposición alguna que haya sido declarada contraria a las prescripciones de esta Constitución por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.*

En primer lugar, la redacción propuesta para el artículo 133 constitucional elimina la inútil —gracias a la opinión de nuestra Suprema Corte— facultad que actualmente otorga a los tribunales para estarse a lo dispuesto por nuestra Ley Fundamental no obstante las disposiciones en contrario que hubieren en las constituciones o leyes locales, corrigiendo así la absurda contradicción que al respecto existe en nuestro sistema jurídico.

¹⁵⁴ Rabasa, Emilio, *La constitución y la dictadura*, séptima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1990, página 207.



Asimismo, cabe notar que no se limita —como hace el proyecto de “nueva” Ley de Amparo de la Suprema Corte— la procedencia (por órgano y por vía) de la jurisprudencia que serviría para definir la inconstitucionalidad de una norma general y su consiguiente desaplicación, considerando que los acuerdos generales 5/1999 y 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte tienen por finalidad hacer más leve la carga laboral de nuestro más Alto Tribunal, tendencia que no sólo prevemos que se mantendrá sino incluso se acusará en el futuro, y serán en muchas ocasiones los Tribunales Colegiados de Circuito quienes establecerán la jurisprudencia que definirá la inconstitucionalidad de una norma general.

Artículo 192. [...]

Cuando la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la inconstitucionalidad de una norma general, se sistematizará el criterio en los términos del artículo 195 de esta ley en un plazo de 15 días hábiles, ordenándose su publicación posterior en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Diario Oficial de la Federación en el cual también se señalarán los datos de publicación de dicha tesis en dicho Semanario y los de su correspondiente ejecutoria.

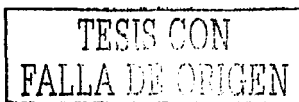
Las autoridades administrativas federales o locales, al igual que los tribunales señalados en el párrafo que antecede, estarán obligados a no aplicar aquellas normas generales que hayan sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia publicada en el Diario Oficial de la Federación en los términos del párrafo que antecede, a partir del día siguiente de dicha publicación.

[...]

[...]

Con la reforma que se propone a este artículo, se hace obligatoria para las autoridades administrativas y jurisdiccionales la desaplicación de normas declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de una fecha cierta: el día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la tesis correspondiente.

Los efectos de esa publicación serán *ex nunc*, no afectarán situaciones jurídicas previamente establecidas a la misma, a efecto de dar certeza y firmeza a los actos ya



realizados y que éstos no puedan ser objeto de una nueva revisión o modificación, lo que privaría de seguridad a las partes relacionadas con los mismos, que vivirían bajo el permanente temor de verse privadas de los efectos las situaciones benéficas a sus intereses, establecidos por las cuestiones decididas en juicio, en virtud de la posible declaración de inconstitucionalidad con efectos generales de la norma en cual ellas se basan.

Llama también la atención que la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la tesis jurisprudencial de que se trate, también incluirá los datos de localización en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de dicha tesis y de la ejecutoria que la contiene. Esto es con la finalidad de que la *ratio decidendi* de la inconstitucionalidad de la norma correspondiente, pueda ser conocida plena y cabalmente. Se evita la completa publicación de la ejecutoria en el Diario Oficial pues bastaría la sola referencia a su localización en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta para que cualquier persona interesada la encuentre con facilidad.

Artículo 193. [...]

Cuando la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito declare la inconstitucionalidad de una norma general, se sistematizará el criterio en los términos del artículo 195 de esta ley en un plazo de 15 días hábiles, ordenándose su publicación posterior en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Diario Oficial de la Federación en el cual también se señalarán los datos de publicación de dicha tesis en dicho Semanario y los de su correspondiente ejecutoria.

Las autoridades administrativas federales o locales, al igual que los tribunales señalados en el párrafo que antecede, estarán obligados a no aplicar aquellas normas generales que hayan sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia publicada en el Diario Oficial de la Federación en los términos del párrafo que antecede, a partir del día siguiente de dicha publicación.

[...]

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dado que la reforma a este artículo va en el mismo sentido que la redacción sugerida al artículo 192 de la Ley de Amparo, deben ser aplicadas en lo conducente las consideraciones que vertimos al tratar la reforma propuesta a este último numeral.

Artículo 197. [...]

Si la contradicción entre tesis de las Salas de la Suprema Corte de Justicia se refiere a la constitucionalidad de una norma general, se decidirá cuál de ellas debe prevalecer en los términos del párrafo que antecede. En tal caso, la Suprema Corte de Justicia publicará en el Diario Oficial de la Federación el aviso de existencia de dicha contradicción, teniendo dicha publicación el efecto de que las autoridades administrativas y judiciales del país apliquen la norma general en cuestión a partir del día siguiente a la publicación del mencionado aviso hasta en tanto su inconstitucionalidad sea decidida y se haga la publicación a que se refiere el artículo 192 de esta Ley; también se hará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la tesis que dirima la contradicción y decida sobre la constitucionalidad de la norma.

[...]

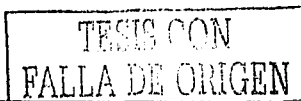
[...]

[...]

Existe sin duda la posibilidad de que hayan tesis relativas a la constitucionalidad de una norma general con sentidos contradictorios. Ello se soluciona con la adición que proponemos al artículo 197 de la Ley de Amparo que acabamos de exponer.

Es importante tener en cuenta que la existencia de la contradicción pone en tela de juicio la conformidad de la norma de que se trate con las disposiciones de nuestra Ley Fundamental, de modo que si no se ha comprobado en forma definitiva —lo cual hará la Corte al resolver la contradicción correspondiente— debe estimarse como constitucional dicha norma y procede su aplicación. El aviso de existencia de dicha contradicción tendría efectos *ex nunc* por lo que tampoco podrá modificar situaciones ya establecidas con anterioridad a su entrada en vigor.

Si la norma cuya constitucionalidad se cuestiona es declarada inconstitucional al resolverse la contradicción de tesis que a ella se refiera, se hará nuevamente la publicación



prevista en el artículo 192 de la Ley de Amparo, y se dejará de aplicar nuevamente; en caso que se decida la constitucionalidad de la norma, también se hará la publicación de la tesis correspondiente a efecto de poner en conocimiento del público el sentido de la resolución de la Suprema Corte.

Artículo 197-A. [...]

Si la contradicción entre tesis de las Salas de la Suprema Corte de Justicia se refiere a la constitucionalidad de una norma general, se decidirá cuál de ellas debe prevalecer en los términos del párrafo que antecede. En tal caso, la Suprema Corte de Justicia publicará en el Diario Oficial de la Federación el aviso de existencia de dicha contradicción, teniendo dicha publicación el efecto de que las autoridades administrativas y judiciales del país apliquen la norma general en cuestión a partir del día siguiente a la publicación del mencionado aviso hasta en tanto su inconstitucionalidad sea decidida y se haga la publicación a que se refiere el artículo 192 de esta Ley; también se hará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la tesis que dirima la contradicción y decida sobre la constitucionalidad de la norma.

[...]

[...]

Dado que la reforma a este artículo va en el mismo sentido que la redacción sugerida al artículo 197 de la Ley de Amparo, deben ser aplicadas en lo conducente las consideraciones que vertimos al tratar la reforma propuesta a este último numeral.

Pensamos que la realización de las reformas que sugerimos en este trabajo, producirá un control mucho más estricto de la constitucionalidad de normas generales y se podrían evitar muchos Juicios de Amparo en aras de los principios de economía procesal y de justicia pronta y expedita.

Nuestra principal intención al proponer estas reformas a nuestra Constitución y la Ley de Amparo, estriba principalmente en evitar que una norma general ya declarada

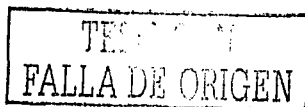
inconstitucional sea aplicada por las autoridades de nuestro país, hecho que resulta muy cuestionable dentro de un verdadero sistema de derecho como queremos que sea el nuestro.

Asimismo, y derivado de lo anterior como una finalidad secundaria, deseamos también evitar la existencia de disposiciones "muertas" en nuestra Constitución, con la modificación de su artículo 133. Es claro que esta disposición en muy pocas ocasiones ha tenido vida efectiva en nuestro país y no es en realidad más que una "poética declaración" por parte del Constituyente, según han dicho nuestros tribunales; modificar el texto actual de ese precepto constitucional obedecería a una conveniente y honesta depuración de nuestra Ley Fundamental e introduciría congruencia lógica en nuestro sistema jurídico.

De este modo, y en virtud de las reformas que aconsejamos en este trabajo de investigación, se lograría con mayor efectividad el imperio de nuestra Carta Magna y la estricta observancia del principio de supremacía constitucional y, en realidad, nuestra Ley Fundamental sería una norma que, en forma inmediata y sin necesidad de acudir a un proceso *ad hoc*, regule la conducta de todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales de nuestro país, con evidente beneficio del Estado de Derecho

CONCLUSIONES

1. La Constitución es el ordenamiento jurídico fundamental del Estado, que le señala las acciones que habrá de tomar para la concreción de los fines de la sociedad y la satisfacción de sus necesidades, y los principios rectores de su labor, organizándolo para la realización de las mismas.
2. La Constitución puede entenderse desde el punto de vista sociológico, considerando las fuerzas sociales actuantes en una sociedad determinada, en un tiempo determinado, que dan a la sociedad una configuración política y moral (entendida como un conjunto de normas de conducta de carácter no jurídico) particular.
3. La Constitución desde el punto de vista jurídico es el ordenamiento fundamental del Estado, que determina la validez de las demás leyes y cualquier otro acto jurídico por la conformidad de éstos a las prescripciones que aquélla contiene.
4. La concepción de la Constitución como norma jurídica tuvo origen en las ideas que inspiraron las revoluciones inglesa del siglo XVII y americana y francesa del siglo XVIII.
5. El principio de supremacía constitucional significa que ninguna norma o acto que sea contrario a las disposiciones de la Ley Fundamental podrá tener validez.
6. El principio de supremacía constitucional se establece en los artículos 40, 41, 87, 97 y 133 de la Constitución de nuestro país.
7. El control constitucional, entendido *lato sensu*, estriba en aquellos medios jurídicos que impiden, reparan, nulifican o sancionan, la violación de las disposiciones constitucionales. Dentro de esta concepción podríamos incluir procedimientos



como el derecho de veto del Presidente de la República establecido en el artículo 72, inciso c), constitucional.

8. El control constitucional *stricto sensu* está compuesto por los instrumentos jurídicos que tienen por objeto mantener el respeto a las disposiciones constitucionales, a través de la nulidad de los actos que contravengan la Ley Fundamental.
9. Los sistemas de control constitucional se clasifican de acuerdo al órgano que tiene a su cargo dicha función en: sistemas de control por órgano político o jurisdiccional.
10. Los sistemas de control constitucional se clasifican de acuerdo con la forma en que se desarrolla en: sistemas de control por vía de acción o por vía de excepción.
11. En nuestro país, el Poder Judicial de la Federación tiene a su cargo el control constitucional y lo realiza por medio de un sistema jurisdiccional por vía de acción.
12. Los medios de control constitucional por vía de acción en nuestro país son los siguientes: (a) el Juicio de Amparo; (b) la Controversia Constitucional, (c) la Acción de Inconstitucionalidad; (d) los procesos político-electorales establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y que son a saber: (i) el juicio de inconformidad; (ii) el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; y (iii) el juicio de revisión constitucional electoral, de los cuales conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
13. La Apelación por Atracción establecida por la fracción III del artículo 105 constitucional, no constituye un medio de control constitucional, ya que al conocer de ella la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ejerce su jurisdicción *constitucional* sino la *ordinaria*, aunque existen opiniones contrarias a este criterio,

sin que tengamos conocimiento de que nuestro Máximo Tribunal haya emitido algún criterio que traiga luz sobre este tópico.

14. El "control difuso" de la constitucional estriba en la facultad —constitucionalmente otorgada— de ciertos órganos del Estado ya sea para adecuar su conducta a los imperativos de la Constitución dejando de aplicar una ley inconstitucional al emitir sus propios actos o, previa la instancia de los medios de impugnación legalmente establecidos, revocar o modificar los actos de sus subordinados contrarios al tenor de la Ley Fundamental.
15. El fundamento del control difuso se encuentra en el principio de supremacía constitucional que establece que sería inválido cualquier acto de los poderes constituidos, contrario a las disposiciones de la Ley Suprema, y por lo tanto susceptible de ser anulado.
16. El control difuso, entendido *lato sensu*, puede ser ejercido por cualquier autoridad que cuente con autorización constitucional para ello y aun sin ella en caso que la propia Ley Fundamental no imponga restricciones (expresas o implícitas) al respecto.
17. El origen histórico del control difuso se encuentra en el constitucionalismo norteamericano.
18. El control difuso tiene su principal expresión en nuestro país, en el texto de la última parte del artículo 133 constitucional cuyo texto faculta y obliga a los jueces de las entidades federativas a no aplicar las disposiciones contenidas en sus constituciones y leyes locales, que contravengan los preceptos de la Ley Fundamental.

19. El control difuso puede realizarse por la misma autoridad encargada de la realización inmediata del acto en cuestión lo que se conoce como "autocontrol", o por su superior jerárquico previa la instancia del medio de impugnación correspondientes en "vía de excepción".
20. El control difuso no implica una confusión permanente y total de los poderes de legislar y juzgar, por lo que no contraviene ni afecta el principio de división de poderes establecido en la Constitución.
21. La interpretación que una autoridad haga sobre la constitucionalidad de una norma general en ejercicio del control difuso *no es definitiva*, pues quedaría a la parte afectada la posibilidad de impugnarla a través de los medios de control constitucional por vía de acción vigentes en nuestro país.
22. El Constituyente de 1917 tuvo la expresa y clara intención de incluir el control difuso en el texto de nuestra Ley Fundamental, para que éste constituya un instrumento de salvaguardia del Pacto Federal y de su supremacía respecto de otras normas de nuestro sistema jurídico.
23. Nuestros tribunales han sostenido en la mayoría de las ocasiones el criterio de que el artículo 133 constitucional a ninguna autoridad otorga facultades para establecer la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos propios o ajenos, ya que ésta es una atribución que debe ser exclusivamente ejercida por el Poder Judicial de la Federación principalmente a través del Juicio de Amparo. Dicha tesis ha sido ratificada recientemente por la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

24. El control difuso no tiene vida práctica en nuestro país en virtud del criterio referido en la conclusión que antecede, por lo que el texto del artículo 133 constitucional es letra muerta y carece de toda eficacia.
25. El criterio jurisprudencial predominante en relación con el control difuso, al cual hicimos referencia en las dos conclusiones que anteceden, constituye una mala y sesgada interpretación del texto del artículo 133 de nuestra Constitución, pues atenta la claridad del texto de ese precepto y la intención del Constituyente de incluir al control difuso como un instrumento para garantizar el imperio de la Ley Fundamental, debió reconocer la plena vigencia de dicha prescripción.
26. Asimismo, el criterio jurisprudencial que comentamos provoca una insalvable contradicción en nuestro sistema jurídico, al admitir que una norma general inconstitucional, que debe dejarse de aplicar según el artículo 133 constitucional, tenga que ser observada por las autoridades ordinarias.
27. De acuerdo al criterio que sostienen los precedentes judiciales de nuestro país, los tribunales mexicanos no pueden dejar de aplicar una norma general, en ejercicio de la facultad que les concede el artículo 133 constitucional, aunque haya sido declarada contraria a las normas de la Norma Suprema por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.
28. Igualmente, tampoco pueden las autoridades administrativas dejar de aplicar una norma general, en obsequio del principio de supremacía constitucional, aunque haya sido declarada contraria a las normas de la Norma Suprema por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

29. El proyecto de "nueva" Ley de Amparo que impulsa la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no contiene una solución plena para el problema de contradicción que existe entre el control difuso que establece el artículo 133 constitucional y el control concentrado de la constitucionalidad que persigue la jurisprudencia del Pleno de nuestro más Alto Tribunal.
30. Para zanjar la contradicción existente entre lo dispuesto en el artículo 133 constitucional y la jurisprudencia de la Suprema Corte, es necesario realizar una reforma constitucional que elimine la última parte de dicho precepto constitucional que en la práctica es totalmente inútil.
31. Asimismo, resultaría perjudicial a la seguridad jurídica dotar a todas las entidades públicas de la facultad de decidir cuándo desaplicar una norma general so pretexto de que ésta sea contraria a las disposiciones de la Ley Fundamental, puesto que tal decisión podría ser inducida por múltiples factores que no necesariamente se caractericen por su recta intención.
32. Sin embargo, en aras de mantener en lo posible la vigencia del orden constitucional debe otorgarse expresamente a los tribunales y a las autoridades administrativas, la facultad de desaplicar normas que hayan sido declaradas contrarias a la Constitución por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.
33. Otorgar a las autoridades del país la facultad —y obligación— de no aplicar las normas generales que hayan sido declaradas contrarias a la Ley Suprema por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, contribuiría al mantenimiento del orden constitucional y podría ser un instrumento útil para evitar la promoción de

litigios constitucionales y así reducir la carga de trabajo de nuestros juzgados federales, sin que exista falta de certeza sobre la aplicación de la ley.

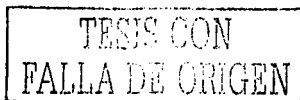
34. Modificar el texto actual del artículo 133 constitucional obedecería a una conveniente y honesta depuración de nuestra Ley Fundamental e introduciría congruencia lógica en nuestro sistema jurídico.

ADDENDUM

El 29 de agosto de 2002 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó por unanimidad de diez votos, como tesis jurisprudencial, el criterio que estableció al resolver la contradicción de tesis 6/2002, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero del Decimocuarto Circuito y Segundo del Vigésimoprimer Circuito. El rubro y el texto de la mencionada jurisprudencia son los siguientes¹⁵⁵:

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA OBLIGADO A APLICARLA, SIEMPRE QUE SEA PROCEDENTE, AL JUZGAR LA LEGALIDAD DE UN ACTO O RESOLUCIÓN FUNDADOS EN ESA LEY. De acuerdo con lo establecido por los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley de Amparo, que fijan los términos en que será obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tribunal jurisdiccional referido debe aplicar la jurisprudencia sustentada sobre la inconstitucionalidad de una ley, porque en el último dispositivo citado no se hace ningún distingo sobre su obligatoriedad atendiendo a la materia sobre la que versa; además, si bien es cierto que los tribunales de esa naturaleza carecen de competencia para resolver sobre la constitucionalidad de leyes, también lo es que *al aplicar la jurisprudencia sobre esa cuestión se limitan a realizar un estudio de legalidad relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 constitucional, concluyendo en sentido negativo al apreciar que se sustentó en un precepto declarado inconstitucional por jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte, sin que sea aceptable el argumento de que al realizar ese estudio se vulnera el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues éste se limita a señalar que en las mismas no se podrá hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la ley o acto que motivare el juicio y que sólo protegerán al individuo que solicitó la protección constitucional, ya que en el supuesto examinado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al cumplir con la obligación que se le impone de aplicar la jurisprudencia en relación con el caso concreto que resuelve, no invalida la ley ni declara su inaplicabilidad absoluta. Por otro lado la obligatoriedad*

¹⁵⁵ Contradicción de tesis 6/2002. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero del Décimo Cuarto Circuito y Segundo del Vigésimo Primer Circuito. 26 de agosto de 2002. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de agosto en curso, aprobó, con el número 38/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de agosto de dos mil dos.- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XVI, agosto de 2002, tesis P/JJ. 38/2002, página 5.



referida responde al principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Carta Fundamental, conforme al cual no deben subsistir los actos impugnados ante un tribunal cuando se funden en preceptos declarados jurisprudencialmente por la Suprema Corte como contrarios a aquélla. El criterio aquí sostenido no avala, obviamente, la incorrecta aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, de la misma manera que, guardada la debida proporción, una norma legal no se ve afectada por su incorrecta aplicación.

Los argumentos que sostienen el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes transcrito, de acuerdo con el Considerando Séptimo de la ejecutoria¹⁵⁶ que los contiene, son los siguientes:

- (1) "...el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa queda comprendido dentro de los órganos obligados a acatar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación..."
- (2) "...el artículo 192 de la Ley de Amparo establece la obligatoriedad de la jurisprudencia sin hacer distinción alguna, o sea, en forma general, y que ante ello cabe aplicar el principio de derecho relativo a que donde la ley no distingue no debe hacerse distinción".
- (3) "...al aplicarse la jurisprudencia el Juez o tribunal hacen suyas las razones contenidas en la tesis [...] En este supuesto no se hace un examen del tema debatido y resuelto por la jurisprudencia. Ésta, simplemente se aplica porque es obligatoria, independientemente de que el Juez o tribunal compartan o no sus razonamientos y el sentido de los mismos".
- (4) "...el tribunal [ordinario] no estudia el problema de constitucionalidad, pues ello quien lo hizo fue la Suprema Corte al establecer la jurisprudencia [...] No se establece por el tribunal obligado por la jurisprudencia que la ley en que se apoyó e

acto impugnado es inconstitucional sino sólo que el referido acto es ilegal por fundarse en un precepto considerado inconstitucional por la Suprema Corte en jurisprudencia que estaba obligada a aplicar, independientemente de que la compartiera o no”.

- (5) “...no se están dando efectos generales a la determinación de inconstitucionalidad de la ley relativa, impidiendo la aplicación de la ley por parte de las autoridades administrativas encargadas de ejecutarla, pues la aplicación de la jurisprudencia que llevará a la inobservancia del precepto legal será realizada por los tribunales a los que el propio texto constitucional les impone el deber de aplicarla y sólo en los casos concretos sometidos a su jurisdicción”.
- (6) “La interpretación armónica de los anteriores preceptos transcritos [107 fracción II de la Constitución y 76 y 76 bis fracción I de la Ley de Amparo] que consignan, por una parte, el principio de relatividad de las sentencias de amparo [...] y, por la otra, la procedencia en los juicios de amparo de la suplencia de la deficiencia de la queja, en cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...] llevan a concluir que el principio de relatividad no se opone en forma alguna a que un tribunal de legalidad, en aplicación de la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, determine la nulidad del acto que en ella se funde...”.
- (7) “...una interpretación contraria a la anterior llevaría a sostener que el legislador estableció principios contrapuestos entre sí, que impedirían su aplicación...”.

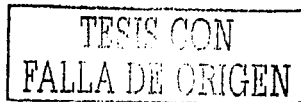
¹⁵⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XVI, septiembre de 2002,

- (8) “La nulificación de un acto en aplicación de una jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de la ley que lo funda [...significa...] exclusivamente el análisis de legalidad consistente en que dicho acto transgrede el artículo 16 constitucional al encontrarse fundado en una ley que ha sido determinada contraria a la Carta Magna, haciéndose prevalecer con ello el orden constitucional en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Federal...”.

Pensamos que este criterio puede fundar la aplicación del control difuso, con base en la previa declaración jurisprudencial sobre la inconstitucionalidad de una norma general, al menos a favor de las autoridades judiciales ordinarias. Sin embargo, sus alcances deben ser cuidadosamente determinados, teniendo en cuenta que en la actualidad no corresponde sólo a la Suprema Corte emitir la mencionada declaratoria sino también a los Tribunales Colegiados de Circuito, en los términos señalados por el Acuerdo 5/2001 del Pleno de nuestro Alto Tribunal, ya que la tesis referida no prevé expresamente esta situación.

BIBLIOGRAFÍA

- Aldasoro Velasco, Héctor Francisco, *La primera sentencia de amparo dictada a nivel federal*, San Luis Potosí, San Luis Potosí, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 1999.
- Álvarez Montero, José Lorenzo, "Aplicación de la obligatoriedad de la jurisprudencia (adición a los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo y adiciones a las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos)", *Memoria de la Asamblea Nacional Extraordinaria de Amparo*, Xalapa, Veracruz, Gobierno del Estado de Veracruz, Instituto Mexicano del Amparo y Universidad Veracruzana, 2000.
- Bluche, Frédéric et al., *La révolution française*, quinta edición, París, Presses Universitaires de France, Colección Que sais-je?, número 142, 1998.
- Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, primera reimpresión, México, D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Estudios Doctrinales, número 191, 2000.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, trigesimatercera edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1997.
- , *Las garantías individuales*, vigesimaséptima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1995.
- , *Derecho constitucional mexicano*, undécima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1997.
- Carranco Zúñiga, Joel, *Poder judicial*, México, D.F., Editorial Porrúa, 2000.
- Castro y Castro, Juventino Víctor, *Garantías y amparo*, séptima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1991.
- , *El artículo 105 constitucional*, México, D.F., Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- Cossio Díaz, José Ramón, "Similitudes y diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad", *La defensa de la constitución*, Compiladores: José Ramón Cossio Díaz y Luis Manuel Pérez de Acha, segunda edición, México, D.F., Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 1, 2000.
- Echánove Trujillo, Carlos, *La vida pasional e inquieta de Manuel Crencencio [sic] Rejón*, México, D.F., Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1941.



- Ezquiaga, Francisco Javier, "Argumentos interpretativos y postulado del legislador racional", *Interpretación jurídica y decisión judicial*, compilador: Rodolfo Vázquez, tercera edición, México, D.F., Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 4, 2002.
- Ferrajoli, Luigi, "El derecho como sistema de garantías", *Derechos y garantías*, traducción de Perfecto Andrés Ibáñez, segunda edición, Madrid, Editorial Trotta, 2001.
- Fioravanti, Maurizio, *Constitución; De la antigüedad a nuestros días*, traducción de Manuel Martínez Neira, Madrid, Editorial Trotta, 2001.
- Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, México, D.F., Editorial Porrúa, 1964.
- , "Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo", *Ensayos sobre el derecho de amparo*, segunda edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1999.
- García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, *Curso de derecho administrativo I*, décima edición, Madrid, Civitas ediciones, 2000.
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, trigésimaprimer edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1980.
- Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, octava edición, México, D.F., Editorial Harla.
- Góngora Pimentel, Genaro David, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, sexta edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1997.
- Grant, James Allan Clifford, *El control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes*, México, D.F., Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1963.
- Guastini, Riccardo, "Sobre el concepto de constitución", *Estudios de teoría constitucional*, traducción de Miguel Carbonell, México, D.F., Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 8, 2001, páginas 29 a 45.
- Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, tercera edición, México, D.F., Noriega Editores, 1999.
- Hamilton, Alexander et al., *El federalista*, traducción de Gustavo R. Velasco, séptima reimpresión, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Kelsen, Hans. *Teoría pura del derecho*, traducción de Roberto J. Vernengo, undécima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- , *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*, traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, México, D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Ensayos Jurídicos, número 5, 2001.
- Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, traducción de W. Roces, séptima edición, México, D.F., Ediciones Coyoacán, 2000.
- Margadant, Guillermo, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, décima edición, Naucalpan, Estado de México, Editorial Esfinge, 1993.
- Martínez Báez, Antonio, "El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes", *Obras*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, tomo I: Obras Político-Constitucionales.
- Montesquieu, Carlos Luis de Secondat, barón de la Brède y, *Del espíritu de las leyes*, versión castellana de Nicolás Estévanez, decimatercera edición, México, D.F., Editorial Porrúa, Colección "Sepan cuantos...", número 191, 2000.
- Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo*, edición facsimilar, México, Tip. y lit. "La Europea" de J. Aguilar Vera y compañía, S. en C., 1902.
- Noriega Cantú, Alfonso, *Lecciones de amparo*, revisada y actualizada por José Luis Soberanes Fernández, cuarta edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1993.
- Ojeda Bohórquez, Ricardo, *El amparo contra normas con efectos generales*, México, D.F., Editorial Porrúa, 2001.
- Orendain Kunhardt, Ignacio, "La suplencia de la deficiencia de la queja en el juicio de amparo", *La suplencia de la deficiencia de la queja en el juicio de amparo*, primera reimpresión de la segunda edición, La Mesa, Baja California, Cárdenas, Editor y Distribuidor y Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996.
- Orozco Henríquez, José de Jesús, "Comentario al artículo 49", *Derechos del pueblo mexicano; México a través de sus constituciones*, quinta edición, México, D.F., Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2000, tomo VI, artículos 37 a 53, páginas 931 a 955.
- Rabasa, Emilio, *La constitución y la dictadura*, séptima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1990.
- Rousseau, Juan Jacobo, *El contrato social*, Mérida, Yucatán, Editorial Dante, Colección Quincenal, número 37, 1988.

Schmitt, Carl, *Verfassungslehre* (Teoría de la Constitución), octava edición, Berlín, Duncker & Humblot, 1993.

Serra Rojas, Andrés, *Ciencia política*, undécima edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1993.

Silva Nava, Carlos de, "Los tratados internacionales y la defensa de la constitución", *La defensa de la constitución*, compiladores: José Ramón Cossío Díaz y Luis Manuel Pérez de Acha, segunda edición, México, D.F., Distribuciones Fontamara, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 1, 2000.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F., Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, vigesimoctava edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1994.

OBRAS DE CONSULTA

Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones, quinta edición, México, D.F., Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2000.

Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de, *Diccionario de derecho*, decimanovena edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1993.

Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, vigesimaprimer edición, Madrid, Editorial Espasa-Calpe, 1992.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-1999*, vigesimasegunda edición, México, D.F., Editorial Porrúa, 1999.

Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente [1856-1857]*, México, D.F., El Colegio de México, 1956.

LEGISLACIÓN NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ley de Amparo.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Acuerdo 5/1999 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Acuerdo 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

LEGISLACIÓN EXTRANJERA

Constitución de los Estados Unidos de América.

JURISPRUDENCIA

Ius 2002, CD-ROM, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2002.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, CD-ROM, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2000.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, agosto de 2002, CD-ROM, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2002.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, septiembre de 2002, CD-ROM, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2002.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, diciembre de 2002, CD-ROM, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2003.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN