

885209



UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO
EXCELENCIA PARA EL DESARROLLO

FACULTAD DE DERECHO
INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**“ ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES COMO
MEDIOS DE CONTROL DE LA NORMA FUNDAMENTAL
(AMPARO SOBERANIA)”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CARMEN RAMOS GARCÍA

DIRIGIDA POR:
MTRA. SONIA ANGÉLICA CHOY GARCÍA



ACAPULCO, DE JUÁREZ, GUERRERO

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A NUESTRO SEÑOR. Por todas las bendiciones recibidas al iluminar mi camino.

A MI MADRE. A quien amo inmensamente, gracias má por el cariño, ejemplo, respaldo y comprensión brindados en todo momento.

A LA MEMORIA DE MI PADRE. Por haber dejado en mi el gusto de superación.

A MIS ABUELOS. Quienes han contribuido en mi desarrollo como ser humano.

A MIS HERMANOS. Por ser mis mejores amigos; y a la pequeña SOFÍA quien ha traído alegría a mi vida.

AL LICENCIADO JOSÉ LÓPEZ MONTERO. Con profundo agradecimiento por el apoyo brindado para la realización de este trabajo, sobretodo por ser un gran amigo.

A LA MTRA. SONIA ANGÉLICA CHOY GARCÍA. Por el apoyo recibido para la elaboración de la presente.

A LA UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO, A LA FACULTAD DE DERECHO Y A MIS MAESTROS.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

“LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN EN MÉXICO”

A) LA CONSTITUCIÓN COMO LEY FUNDAMENTAL DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

B) LA LEY.

C) LOS REGLAMENTOS.

C.1. REGLAMENTOS AUTÓNOMOS.

C.2. REGLAMENTOS HETERÓNOMOS.

C.3. DIFERENCIAS ENTRE LEY, DECRETOS, CIRCULARES Y ÓRDENES CON LOS REGLAMENTOS.

D) LOS DECRETOS.

E) OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL.

CAPÍTULO II

“MEDIOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIÓN”

- A) ANTECEDENTES.

- B) LA PROTECCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POR ÓRGANO POLÍTICO.

- C) CONTROL DE LA CONSTITUCIÓN POR ÓRGANO JURISDICCIONAL.
 - C.1. POR VÍA ACCIÓN.

 - C.2. POR VÍA EXCEPCIÓN.

- D) SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO MIXTO.

- E) SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO NEUTRO.

- F) SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO POPULAR.

- G) OTROS MEDIOS DE DEFENSA CONSTITUCIONAL.

CAPÍTULO III

PODER JUDICIAL FEDERAL.

- A) ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

- B) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

- C) LA DOBLE FUNCIÓN DEL PODER JUDICIAL.
 - C.1. FUNCIÓN JUDICIAL PROPIAMENTE.
 - C.2. COMO GUARDIÁN DE LA CONSTITUCIÓN.

- D) LA ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.
 - D.1. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
 - D.2. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.
 - D.3. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.
 - D.4. LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO.
 - D.5. LOS JUZGADOS DE DISTRITO.
 - D.6. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.
 - D.7. EL JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS.
 - D.8. LOS TRIBUNALES DE LOS ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL EN LOS CASOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS DEMÁS EN QUE, POR DISPOSICIÓN DE LA LEY DEBAN ACTUAR EN AUXILIO DE LA JUSTICIA FEDERAL.

CAPÍTULO IV

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE CONSTITUCIONALIDAD.

- A) REFORMAS AL SISTEMA MEXICANO PARA EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.
- B) LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COMO ÓRGANO COMPETENTE PARA EJERCER EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.
- C) EL JUICIO CONSTITUCIONAL REFORMADO.
- D) LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.
- E) LA IRRETROACTIVIDAD DE LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.
- F) EL JUICIO DE AMPARO A PARTIR DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1994.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

Para el jurado ante el cual pongo a consideración el trabajo de investigación que constituye la tesis que sustentaré, con el propósito de obtener el grado de licenciada en derecho, cuyos amplios conocimientos y experiencia jurídica en la materia del presente trabajo, en la evolución significativa del nacimiento del derecho constitucional que se constituye, no solo de la declaratoria de los derechos humanos de carácter comunitario, sino del nuevo régimen jurídico político que tuvo su origen con la revolución francesa, así como de la formidable problemática de alcanzar un control judicial que sea eje de una verdadera justicia constitucional, no solo en lo que respecta a la garantías individuales consagradas en la Ley Fundamental, sino en las controversias que se suscitan entre la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, de los que se compone la estructura política del Estado Mexicano, al igual de los que se originen entre los poderes que los se integran, así como de aquellos ordenamientos que contraríen la Constitución, el análisis y estudio de el presente proyecto habrá de causarles un cansancio inútil y la intromisión molesta, carente de autoridad académica sobre la institución del sistema jurídico constitucional mexicano.

Sin embargo, me atrevo a plasmar en la presente tesis algunas líneas que introducen modestas reflexiones de lo que ha sido el esfuerzo incansable de juristas, legisladores y políticos, tendentes a obtener una verdadera protección constitucional y no política de nuestro

máximo ordenamiento legal, que establecen medios de defensa efectivos para dirimir las controversias que se originan entre las instituciones y órganos de poder del régimen jurídico que nos regula, al realizar sus funciones y atribuciones, ya sea mediante actos de autoridad o la promulgación de ordenamientos de carácter general que lesionan desde el ámbito competencial facultades de la Federación, Estados, Municipios o del Distrito Federal, así como la elaboración de normas contraria a la Constitución.

En efecto, con las recientes reformas de la Constitución en las que se incorpora las acciones de inconstitucionalidad y las controversias de constitucionalidad, los juzgadores constitucionales se enfrentan a la transformación del importante papel que corresponde a la Ley Suprema en un contexto democrático, puesto no debe perderse de vista, que la Constitución siempre se ha considerado como un documento político mas no como una norma jurídica, que establece la estructura y funcionamiento del régimen jurídico Mexicano (Estado Mexicano), ordenamiento que a través del tiempo ha empezado a convertirse en la directriz de la solución de los conflictos del sistema político; lo que, en cualquier caso, debería haber sido siempre.

En ese contexto, con la incorporación de los medios de defensa como son las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, que establece el artículo 105 de la Carta Magna, se ha logrado llevar a los Tribunales Federales los conflictos que se suscitan cotidianamente entre los entes público en comento, los cuales con anterioridad encontraban su solución por la vía política; de ahí, que

la incorporación de los referidos recursos, cuya finalidad se justifica en la búsqueda de un grado de festividad, que ciertamente, en otras épocas fue desconocida; dicha evolución se reseña brevemente en los capítulos precedente al estudio toral del presente trabajo, y con el cual, se evidencia la evolución histórica de los medios de defensa de la constitución tendentes a darle vigencia en la vida política de nuestra nación.

CAPÍTULO I

A) LA CONSTITUCIÓN COMO LEY FUNDAMENTAL DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

El sistema constitucional, como régimen de derecho interno, en la mayoría de las sociedades actuales, ha obtenido gran aceptación entre las naciones del mundo debido a su estructura y plataforma doctrinal, ideológica y social, logrando el mayor desarrollo de los pueblos que lo han adoptado como sistema jurídico interno, con la consiguiente justicia social requerida.

Para obtener el desarrollo un pueblo, debe dotársele de libertad, seguridad o de derecho alguno, por el que pueda lograr sus aspiraciones de bienestar y superación en beneficio de la sociedad misma; derechos mínimos que si no son garantizados por una legislación fundamental y un medio eficaz de protección de los mismos, provocaría un ambiente de inseguridad e inestabilidad interna de las naciones, de ahí que, corresponda al estado la obligación, como representante de la sociedad, de asegurar el cumplimiento de las prerrogativas o derechos políticos de los integrantes de la sociedad, necesidades contempladas y aseguradas por el sistema constitucional y su principio de supremacía.

Constitución, es definida por Fernando Ferdinand Lasalle, como: "Constitución no es una hoja escrita, porque independientemente de que desaparecieran todas Constituciones alemanas impresas, el imperio alemán, seguirá teniendo una Constitución; pero ésta únicamente podrá tener vigencia en la medida en que la representan las fuerzas reales del poder".¹

Por su parte, Carl Smith, deduce que es: "El resultado de una serie de decisiones fundamentales. Una Constitución es válida cuando emana de un Poder Constituyente y se establece por su voluntad".²

García Pelayo, por su parte, menciona que es: "Una organización de los Poderes Supremos del Estado, como un conjunto de normas jurídicas con un determinado contenido y quizá con ciertas garantías formales, y en fin, como algo que en su estructura y funcionamiento está condicionado por ideas políticas y como una forma a través de la cual el poder político-social se convierte en un poder estatal".³

Es importante destacar que, de las anteriores definiciones se desprenden los principios fundamentales del constitucionalismo, como son: la supremacía, como principio esencial, la soberanía, la división de poderes, las libertades políticas o garantías individuales como se les ha denominado, la forma de gobierno, los órganos e instituciones que conformaran el estado, así como los parámetros jurídicos en los que

¹ Lasalle, Ferdinand, ¿Qué es una Constitución?, México 1990, Ed. Colofón, pág. 41.

² Smith, Carl, "Teoría de la Constitución", México 1952, Ed. Nacional, pág. 24.

³ Cita de Moreno Daniel "Derecho Constitucional", México 1990, Ed. Porrúa, pág. 14.

basaran su actuar, que no es otra cosa que un marco de legalidad y que constituyen la médula del sistema constitucional, y de tal razón, toman su importancia como elementos estructurales del sistema jurídico, que rige la vida en gran parte de las sociedades contemporáneas, como régimen jurídico idóneo para el desarrollo de las naciones.

Por otro lado, el constitucionalismo tiene sus orígenes al principio del siglo XIX, con acontecimientos políticos y sociales que dieron nacimiento a esta nueva forma de organización jurídica, como nueva opción al deteriorado sistema monárquico imperante en aquella etapa de la historia, donde el soberano ejercía las tres funciones básicas del estado: la creación de leyes, la aplicación de estas y, en caso de controversia, la resolución de las mismas bajo los dictámenes de su conciencia, sin que alguien pudiera atacar o cuestionar sus actos de arbitrarios o injustos y, mucho menos, de ilegales, no existía medio de defensa eficaz por el cual se obligara al soberano a sujetar sus acciones.

El proceso de descomposición de la monarquía, se da por sucesos sociales provocados por las arbitrariedades del pequeño grupo que detentaba el poder, como es el caso de Inglaterra, "libertades de los súbditos originando conmociones, que sirvieron para que el pueblo obtuviera nuevos triunfos sobre el monarca, consolidando así sus conquistas libertarias mediante bills o cartas, que eran documentos públicos obtenidos del Rey, en los que se hacían constar los derechos

fundamentales del individuo"⁴. Las bills o cartas que eran derechos políticos reconocidos por el monarca, revestían la característica de ser oponibles a las autoridades, entre las que estaba incluido el propio Rey.

De esta forma, se comienzan a gestar las bases del nuevo orden jurídico que denominamos constitucionalismo, y, entre los acontecimientos sociales y políticos más relevantes encontramos la revolución inglesa, la revolución francesa y la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica que rompen con el anterior orden obsoleto para las nuevas realidades que exigía la sociedad, siempre en constante evolución política y social, ya que el problema no es jurídico, sino político, no de normatividad sino de un cambio de estructuras fundamentales.

La forma ideológica y doctrinal que consagra los derechos fundamentales del hombre, como libertades inherentes a su ser; que dota al estado de instituciones y organismos para satisfacer las necesidades de la sociedad; las funciones y facultades de los poderes que representaran al Estado y que nacen a la vida pública por el nuevo sistema jurídico fundamental y cuyo objeto será observar y hacer cumplir el nuevo régimen de derecho por el cual se crearon; incluyendo la institución encargada de hacer posible, en cuanto a su competencia y facultades, la observancia del régimen por parte de las autoridades desde un marco de legalidad y protección de las libertades políticas,

⁴ Burgoa Ignacio, "Juicio de Amparo", México 1970, Ed. Porrúa, pág. 59.

consagradas en favor de los gobernados, por la norma fundamental, como medio de control garante de la Constitución.

Esta tendencia de organización jurídico-política de pensadores europeos pasa rápidamente al nuevo Continente, siendo Estados Unidos de Norteamérica el primer estado, en América, que toma como base de su orden jurídico, la estructura del contrato social o constitución no escrita.

Estos acontecimientos externos son tomados por los personajes del México Colonial que logran obtener nuestra independencia, y de esta forma comienza a gestarse el proceso evolutivo que da contenido, forma y sentido a nuestra estructura Constitucional.

Es importante recordar que nuestra actual Constitución deriva de un movimiento armado, del rompimiento del estado de derecho, con esto se resalta que el actual orden jurídico que nos regula no proviene de un elemento jurídico, contrario a lo que sostiene Hans Kelsen en su obra "Teoría pura del Derecho", en la cual afirma: "...que toda norma fundamental deriva a su vez de otra. El fundamento de validez de una norma sólo puede encontrarse en la validez de otra norma, la norma que representa el fundamento de validez de otra es caracterizada, metamórficamente, como una norma superior en relación con una inferior, hasta llegar a la norma fundante básica..."⁵. Situación contraria a lo que aconteció en México, ya que la base de nuestro actual sistema

constitucional, es resultado, como se apuntó, de un brote revolucionario, causado en gran parte por la falta de medios de defensa eficientes para la protección y respeto de los ordenamientos fundamentales, revestidos de una superioridad, en relación con la legislación secundaria y, la aplicación correcta de uno de los principios pilares del régimen constitucional, que es la supremacía y, como consecuencia inmediata, la defensa de los derechos políticos consagrados por ésta a favor de los particulares.

El sistema constitucional, base del orden de derecho, se sostiene en apoyo a dos de sus principios: el de supremacía y división de poderes, por lo que hace a la división de poderes, tiene por objeto evitar la concentración del poder en una persona o grupo, tema que más adelante retomaremos; en cuanto a la supremacía, la encontramos consagrada en el artículo 133 Constitucional, también llamada la cláusula de la supremacía federal, "...fue presentada por el Congreso Constituyente de 1916, en la cincuenta y cuatro sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin hallar antecedente en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correlativo en el artículo 126 de la Constitución de 1857; la inspiración del mismo, en el artículo IV, inciso dos, de la Constitución Norteamericana".⁶

⁵ Hans Kelsen, "Teoría pura del Derecho", México 1983, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, pág. 202.

⁶ Gómez Alonso, Robledo Verduco, Comentario, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada", México, 1985, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, págs. 332-334.

El numeral 133 que fue aprobado por una votación unánime de cincuenta y cuatro votos, en la sesenta y dos sesión ordinaria del 25 de enero de 1917, y sufriendo una reforma por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934, dicha reforma introdujo una primera modificación de estilo, al cambiar la terminología "Hechos y que se hicieren" referentes a los tratados internacionales, por la considerada más técnica "Celebrados y que se celebren"; una segunda modificación relativa a la corrección de que los tratados deben ser sometidos a la aprobación no del Congreso, sino del Senado (artículo 76, párrafo I), y una tercera, referente al hecho de que los tratados internacionales deben estar de acuerdo con la Constitución para poder ser considerados como Ley Suprema.⁷

Lo anterior es que: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Para Efraín Polo Bernal, la supremacía de la Constitución significa: "Primero, debe perdurar y ser respetada como tal, en todo tiempo y bajo cualquier circunstancia, y en cada una de sus disposiciones hasta que sea reformada en la forma que ella señala

⁷ Gómez Alonso, Robledo Verduzco, Ob. Cit., págs. 332-334.

(artículo 135 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), o interrumpida por la revolución (artículo 136 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos); en segundo lugar que todos están obligados a respetarla (artículo 128 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), ordena que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, la protesta de guardar la Constitución y leyes que de ella emanen; obligación que es para todo poder o funcionario estatal o federal. En tercer término, significa que en ningún acto o ley deberán ser contrarios a ella, como lo ordenan los artículos 40 y 41 Constitucionales".⁸

Indudablemente, la Constitución materialmente contiene el derecho vigente, es decir, la cristalización de aspiraciones, valores, anhelos y tendencias ideológicas de un pueblo que no están, de una u otra forma, desmenuzadas en detalle y con las cuales se obtendrá el desarrollo necesario para la colectividad, de tal suerte que corresponderá a uno de los poderes la finalidad de pormenorizar las decisiones que vía soberanía decidió el pueblo en el Congreso Constituyente. Al Poder Legislativo le corresponde la legalización que hará posible la realización de las normas fundamentales que regirán al País mediante un conjunto de normas secundarias ordinarias que en ningún momento podrán sobrepasar el contenido de la Constitución y sí, por el contrario, sometidos necesariamente a ellas.

⁸ Polo Bernal Efraín, "Juicio de Amparo contra Leyes", Ed. Porrúa, México, 1985, pág. 231.

Las normas constitucionales son investidas de una supremacía con la finalidad de garantizar su respetabilidad, de ahí que se hable de una ley fundamental o suprema y de leyes secundarias u ordinarias, por lo que hace a la creación de las normas supremas que formaran el sistema jurídico base del estado de derecho, éste se encomienda a un Congreso Constituyente de vigencia transitoria, integrada por representantes de toda la sociedad y corresponderá al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados la elaboración de la legislación secundaria en sus respectivas competencias, cuyo marco de legalidad siempre será la Constitución.

Desde el punto de vista, en estricto derecho, el fundamento de validez del orden jurídico consiste principalmente en que una norma jurídica no valdría por cuanto a su contenido u objeto que regula, sino por haber sido creada por determinada forma, o sea, basándose en los parámetros de una norma superior, esto por un lado, por lo que hace a su contenido, ésta regulará el contexto de algún precepto de la Constitución. En cuanto a su creación, la Ley suprema faculta a determinado Poder de la Federación, para hacer posible que ésta llegue a ser aplicado a la colectividad; en cuanto a su contenido, la Carta Política dará los lineamientos y parámetros en los que se avocará el Órgano Legislativo para su estructuración.

Tomando en cuenta que, el Órgano Legislativo como Poder Constituido, facultado para crear el conjunto de normas que integrara el siguiente escalafón de las que constituyan las normas Constitucionales, éste en ningún momento podrá por medio de uno de sus actos

reformular, adicionar, derogar o abrogar alguno de los preceptos que conforman el cuerpo de normas superiores que integran a la Constitución, pues de ser así, el principio de supremacía de la Constitución que representa la voluntad del pueblo no tendría sentido, así como la respetabilidad de la misma, por tal razón, el acto a seguir por los entes de poder que representan las fuerzas reales de la nación y mediante el cual se creará la Legislación Constitucional y la cristalización de la voluntad originaria del poder soberano del pueblo, no dependiendo de ordenamientos jurídicos en qué basarse, sino por el sistema de representación llamado Poder Constituyente cuyo fin se concreta a la elaboración de la Carta Política, por medio de una Asamblea Constituyente transitoria, pues como se afirmó, su fin es elaborar el orden Constitucional, y una vez creado deja de existir para dar paso a los Poderes establecidos en la Constitución.

En cuanto al contenido del orden Constitucional, como acto propio del pueblo como titular del Poder Soberano, éste contendrá el nuevo orden de derecho del cual emanarán las nuevas instituciones y órganos en que se depositará el estado, las disposiciones que las regirán y con las cuales se obtiene el fin para el cual fueron creados, el conjunto de reglas que determinarán el marco de legalidad de su actuar; desde luego, la forma de gobierno e indudablemente los derechos o garantías individuales consagrados a favor de los particulares; tomando en cuenta que el contenido al que se hace referencia, en forma general, son aspiraciones de un pueblo, y, en cuanto a su forma de gobernarse, lo integraran un conjunto de reglas

fundamentales que no podrán representar en ningún momento la totalidad del sistema jurídico vigente de un País.

Las normas Constitucionales contendrán la esencia del derecho vigente en el País, pero no desmenuzada en detalle, pero con las cuales se logra la regulación y aplicación al caso concreto, además de que representarán el régimen jurídico que hará posible la realización de las mismas Leyes Constitucionales que dan vida a las nuevas instituciones y órganos que integran al Estado, contenidas en un cuerpo normativo llamado Constitución, al cual se inviste de Supremacía Constitucional, cualidad determinante para lograr su observancia y respetabilidad.

Tomando como base lo anterior, encontramos con una dualidad de normas, las primeras, llamadas fundamentales o leyes supremas que constituyen el contexto de la Constitución Política del País, de las que se desprenderán los parámetros y directrices de la creación y contenido de normas o leyes que conformarán el sistema jurídico en su totalidad; las segundas, constituyen el conjunto de normas ordinarias o secundarias, siendo éstas creadas por el Poder Constituido, en nuestro País la mencionada facultad le corresponde al Poder Legislativo, teniendo como finalidad la citada elaboración de la legislación ordinaria, la cabal aplicación de los principios fundamentales contenidos en la Constitución Política al caso concreto, con esto se entiende la individualización de lo general a lo particular, lo que a fin de cuentas interesa al pueblo.

B) LAS LEYES

La presencia del derecho es una realidad aun en las situaciones menos importantes de nuestra vida diaria; nada de cuanto hacemos es ajeno a la ley, en alguno de sus diversos aspectos. Si la presencia de la ley para la población pasa casi siempre inadvertida, es porque, por lo regular, nuestra conducta, educación, costumbre se ajusta a los principios legales que rigen nuestro estado de derecho.

Tomando en cuenta que, no sólo quien viola la ley tiene que ver con ella; pues constantemente tenemos que atender a sus disposiciones, quiérase o no, por ejemplo, cuando alquilamos un departamento, la compra de un automóvil, la iniciación de un negocio, y porque no, el respeto de nuestros derechos o garantías mediante los caminos que nos marcan las leyes y normas.

Al orden jurídico o de derecho se le han dado diferentes denominaciones o definiciones a través de las etapas históricas y, de un Continente a otro, sin duda alguna, lo conciben como el conjunto de normas o leyes tendientes a regular la conducta del hombre en sociedad.

"...cierto es que el hombre en sus relaciones sociales crea instrumentos que le sirven para interpretar su conducta o para normarla, y el derecho es preceptivo de la conducta social, que aunque aparezca desprendido de la realidad, formando su propia unidad, controlando

sujetos en marcos históricos, no es producto de la razón como algunos quieren, sino, de las relaciones sociales de propiedad y es técnica de control que algunos hombre utilizan para sojuzgar a otros, y para hablar de derecho, se debe dejar asentado su coactividad; de esta manera la existencia e imposición de reglas de conducta, hacen posible la vida colectiva históricamente".⁹

La ley no es otra cosa que una regla de conducta de las relaciones que se dan entre particulares, de gobernado con el Estado y entre órganos del Estado; en síntesis, todas las relaciones que se dan entre los integrantes de la sociedad.

El orden jurídico de un Estado Constitucional se compone de una jerarquización de leyes, basándose en el principio de supremacía y la superioridad de algunos ordenamientos sobre otros, de tal forma que, en primer lugar, encontramos el conjunto de leyes que componen o integran a la Constitución como la Ley Suprema, fundamento del sistema jurídico, de una manera general, no detallada, y que es la cristalización de la voluntad de un pueblo, que decidió la forma de gobierno mediante un conjunto de leyes superiores contenidos en un instrumento llamado Constitución; en cuanto a la siguiente categoría, la constituyen los ordenamientos secundarios formados por los diferentes cuerpo de Leyes Federales como Locales creadas por las legislaturas correspondientes; y por último, los ordenamientos o disposiciones de carácter general creados por los Gobernadores de los Estado y el

⁹ Ovilla Mandujano Manuel, "Introducción al Estudio del Derecho", Edición del Autor,

Ejecutivo Federal, en uso de su obligación de aplicar las leyes emanadas de las legislaturas, proveyendo desde su esfera administrativa a su exacta observancia, mediante instrumentos jurídicos como son: Tratados Internacionales, Reglamentos, Decretos, Circulares, Acuerdos, Órdenes, etcétera.

Podemos afirmar que, la ley desde el punto de vista material se caracteriza por ser un acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica general, por lo que cabe definirla, como lo hace Duguit, diciendo que: "...es todo acto emanado del Estado, conteniendo una regla de derecho objetivo. Produciendo así a consecuencia de la ley una situación jurídica general, y en ella se encuentran los caracteres que a ésta corresponden, abstracta e impersonal".¹⁰

En cuanto al contenido de las leyes, éste es variado, pues su objeto estriba en la regulación de la conducta del hombre, en su forma de actuar ante los integrantes de la sociedad, creando "un deber ser", dirigido a éstos, y que de no ser cumplida se le aplicará una sanción que puede ir desde una simple amonestación hasta la pérdida de la libertad.

Por lo que hace a las Leyes Constitucionales que desde un punto de vista formal, su contenido también es variado, en cuanto crea el sistema jurídico fundamental, a la forma de gobierno, los poderes e instituciones que lo componen, sus competencias y facultades, los

México 1985, pág. 167.

derechos o garantías individuales de los gobernados, por mencionar algunos; y a diferencia de otras leyes, éstas contemplan un procedimiento especial complicado para su elaboración en el cual interviene un órgano llamado Poder Revisor que está por encima de los Poderes Constituidos y contemplado en el artículo 133 Constitucional, por el cual se logra su modificación, adición y reforma; revestidas de una superioridad sobre cualquier ordenamiento jurídico emanado de los Poderes tanto Federales como Locales.

A diferencia de la legislación ordinaria o secundaria emanada del Poder Legislativo Ordinario, que al efecto sigue un procedimiento más sencillo que el previsto para la Ley Constitucional, conformado por el Congreso General, que a su vez es compuesto por las Cámaras de Diputados y la de Senadores y su procedimiento para la elaboración de las leyes se limita a la aprobación del proyecto por ambas cámaras.

Además, de ésta primera clasificación de las Leyes Constitucionales y de las Ordinarias, encontramos otras categorías, entre ellas, las Leyes Orgánicas y Reglamentarias y las que emanan de la Constitución, éstas últimas llamadas también Ordinarias.

Por lo que hace a la clasificación legislativa anterior, desde el punto de vista formal no existe diferencia, ya que tanto las Leyes Ordinarias como las Orgánicas o Reglamentarias emanan del Congreso General siguiendo el mismo procedimiento en términos del artículo 72

¹⁰ Gabino Fraga, "Derecho Administrativo", México, 1977, Ed. Porrúa, pág. 37.

Constitucional, y en cuando al principio llamado de autoridad formal de la ley, tanto las orgánicas, reglamentarias y ordinarias, es la misma, no hay superioridad de una u otras.

Y como afirma Gabino Fraga: "...lo más que puede admitirse para no destruir la terminología, es considerar a las Leyes Orgánicas y a las Reglamentarias como especies dentro del género Leyes Ordinarias, y aplicar respectivamente esas denominaciones a las normas que regulan la formación y funcionamiento de órganos del poder público, o en el caso de las Reglamentarias, las que concretan y desarrollan bases establecidas en la Constitución. De tal forma que, la diferencia entre las Leyes Orgánicas y las Leyes Reglamentarias, la denominación se atribuye por el objeto de la ley, como en el segundo, en que la norma parte de otra, de un grado superior a la cual concreta y desarrolla, no de encontrarse más que diversidad de contenidos, pero no diversidad de forma con las leyes que emanan del Poder Legislativo Ordinario que ni organizan autoridades ni desarrollan bases Constitucionales, sino que son formuladas en uso de una facultad general (Leyes Ordinarias)".¹¹

También se habla de otra categoría de Normas o Leyes Supremas de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política, aceptadas como Ley Suprema de toda la Unión, siendo éstas, las del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.

¹¹ Gabino Fraga, Ob. Cit., pág. 40.

Que en opinión de Gabino Fraga, la finalidad del citado artículo es que: "...Con el mismo se logra resolver el conflicto entre Leyes Federales y las Locales, que pudieran contradecirlas; pero no las de establecer una categoría especial de las leyes emanadas de la Constitución oponiéndolas a las que no deriven de ella, pues el sistema de éstas es que todos los actos de los poderes públicos tengan su fuente en la propia Constitución."¹²

Por lo que hace a los antecedentes del derecho de iniciativa de leyes, los encontramos en la Constitución Política de la Monarquía Española de 18 de marzo de 1812, que en su artículo 15 disponía que: "la potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey".

El 22 de octubre de 1814, se expidió el Decreto Constitucional "Para la Libertad de la América Mexicana", más conocido con el nombre de "Constitución de Apatzingán", preceptuando en su artículo 123 que: "Cualquiera de los vocales puede presentar al Congreso los proyectos de ley que le ocurran, haciéndolo por escrito y exponiendo las razones en que se funde", Constitución que tuvo escasa vigencia, pero demuestra lo avanzado del pensamiento mexicano.

En cuanto que la Constitución Federal de 1824, plantea en su artículo 41, que: "Cualquier Diputado o Senador podía por escrito presentar proyectos de ley ante su respectiva Cámara", y en el numeral

¹² Gabino Fraga, Ob Cit., pág. 40.

52, de igual manera: "Se tendrían como tales las que propusiera el Presidente de la República y las Legislaturas de los Estados".

La Constitución Centralista de 1936, introdujo nuevos conceptos en sus artículos del 26 al 30, los cuales disponían que las mencionadas iniciativas de leyes correspondían al Supremo Poder Ejecutivo y a los Diputados en todas las materias, a la Suprema Corte de Justicia por cuanto a la administración de su ramo y a las Juntas Departamentales en lo tocante a impuestos, educación pública, comercio, industria, administración municipal y variaciones constitucionales.

En cuanto a la Constitución Federal de 1857, ésta preceptuaba la competencia de iniciación de leyes para los mismos funcionarios, salvo que, a principios de su vigencia, se suprimió en el sistema bicamarista, desapareciendo la Cámara Alta (Senadores), la cual se reinstaló por reforma de 13 de noviembre 1874.¹³

Por lo que hace a la iniciativa y formación de leyes, y de conformidad con los artículos 71, 72 y 74 de nuestra actual Carta Política, los cuales preceptúan: "Artículo 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I.- Al Presidente de la República; II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y III.- A las Legislaturas de los Estados. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las

que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates."

"El propio reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos regula el trámite que debe darse a las iniciativas de ley presentadas a cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión de conformidad con los numerales 55 al 64 en relación con el segundo párrafo del artículo 71 de la Constitución Política, o sea de las iniciativas de ley que por parte del Presidente de la República, las Legislaturas de los Estados o de los Diputados de éstas, para su estudio y dictamen que determine la Comisión respectiva, como lo señala el artículo 65 del citado reglamento".¹⁴

Por otro lado, necesariamente para la existencia de la función legislativa como tal, es indispensable de las iniciativas que propongan los funcionarios facultados por el Código Político, ya que éstas constituyen la pauta de inicio del proceso legislativo, sin la cual no se podría dar.¹⁵

¹³ Francisco Arturo Schroeder, "Comentario al artículo 71 de la Constitución Política", Ob. Cit., págs. 164 a 165.

¹⁴ Francisco Arturo Schroeder, Ob. Cit., págs. 164 a 165.

¹⁵ Idem.

C) LOS REGLAMENTOS

En este capítulo de manera breve, se definirá lo que es un reglamento, también se referirá a algunas de sus características más importantes, los parámetros de los cuales depende su legalidad, a quién de los tres poderes en que se divide el Estado corresponde la facultad Constitucional de crear este tipo de ordenamientos de carácter general (Reglamentos), sin olvidar mencionar la naturaleza por los cuales son estructurados por su titular, así como su finalidad, se señalarán de igual manera las diferencias entre reglamentos autónomos y heterónomos.

En cuanto a su definición: "El Reglamento es el conjunto de normas administrativas subordinadas a la ley, generales e impersonales, expedidas unilateralmente y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de facultades discrecionales que le han sido conferidas por la Constitución o que resulten implícitamente del ejercicio del Poder Ejecutivo".¹⁶

Si bien es cierto, una de las facultades más importantes, de la cual la Constitución Política Mexicana, dota al Poder Ejecutivo, es la llamada facultad reglamentaria ejercida únicamente por su titular, en este caso, por el Presidente de la República, encontrándose consagrada en el numeral 89, fracción I de nuestro máximo ordenamiento, que textualmente reza:

¹⁶ Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo", México 1985, Ed. Porrúa, Pág. 181.

“Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia (...).”

El Doctor Gabino Fraga nos menciona, que desde su punto de vista se desprenden tres facultades otorgadas al Titular del Poder Ejecutivo, de la fracción antes transcrita, consistentes en la promulgación de leyes; la ejecución de las leyes; y la facultad reglamentaria; por otro lado, el Doctor Felipe Tena Ramírez, considera que sólo existen dos facultades: la de promulgar y la de ejecutar las leyes emitidas por el Congreso de la Unión.

Tomando como punto de partida los criterios de los autores mencionadas y de la fracción misma del artículo 89 Constitucional, nos es fácil desprender la facultad reglamentaria tan propia del Poder Ejecutivo, ya que si atendemos al sentido del precepto, excluyendo a la palabra promulgar, el resto del texto diría (ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia), lo cual da a entender literalmente la ejecución precisa de leyes que emanan del Congreso desde su esfera administrativa.

Y tomando en cuenta que la facultad reglamentaria es exclusiva del Presidente de la República como Titular del Poder Ejecutivo, al respecto, en jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido:

"...pero conforme a nuestro régimen constitucional, sólo tiene facultades para legislar el Poder Legislativo y excepcionalmente el Ejecutivo en el caso de la facultad reglamentaria, que únicamente puede ser ejercitada por el titular de este poder, sin que en la Constitución exista una disposición que lo autorice para delegar en alguna otra persona o entidad, la referida facultad, pues ni el Poder Legislativo puede autorizar tal delegación..."¹⁷

Si consideramos que la parte final del artículo en estudio, en concreto, su fracción primera, relativa a proveer lo necesario con el objeto del cabal cumplimiento de los ordenamientos de carácter general (leyes), en materia administrativa, con eso se entiende que el Ejecutivo debe de allegarse de todos los medios posibles a su alcance con la finalidad de ejercer su facultad, así como su correlativa obligación de ejecutar las leyes como ordenanza impostergable de la norma fundamental, de esta manera, debemos entenderla como facultad y como obligación, pues si pensáramos que sólo fuera una facultad, que podremos considerar como una actitud, una potencialidad física como moral, que implica un poder de realizar o el derecho de efectuar alguna cosa sin que para ello tenga que ejercer algún medio de presión en el

sentido de un hacer o no hacer el ejercer o no la facultad de la cual ha sido investido el Ejecutivo.¹⁸

Desde un punto de vista de obligaciones, se desprende, que no sólo es una facultad que pueda o no ejercer, por el contrario, lo constriñe para que los medios necesarios (Reglamentos, Decretos, Órdenes, Circulares, etcétera), se apliquen a las situaciones concretas, por ejemplo, las leyes administrativas, las emanadas del Congreso General.

No hay que olvidar que el Reglamento es un ordenamiento expedido por el Ejecutivo de la República con la finalidad de aplicación de las leyes a los particulares, con la cual se da cumplimiento a lo preceptuado por la Constitución, de ejecutar las leyes, conforme al numeral 89, fracción I, desde un punto de vista formal, ya que materialmente los restantes Poderes también pueden crear Reglamentos Internos, como es el caso del Reglamento Interior del Congreso de la Unión.

Todo Reglamento tiene como límites las determinaciones de la ley, y en este mismo orden de ideas, como el medio idóneo por el cual el Presidente de la República ejerce su función.

¹⁷ Tesis 157, "Reglamentos Administrativos", Segunda Sala, del Apéndice de 1995, Tomo III, Parte Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Epoca, página 107.

¹⁸ Serra Rojas Andrés, Prologo del Libro Facultad Reglamentaria, Ed. Dofiscal editores.

La actual Constitución no prevé literalmente la facultad reglamentaria a cargo del Ejecutivo Federal, en el artículo 89, fracción I de las facultades y obligaciones del Presidente de la República; cosa contraria a las anteriores normas fundamentales de 1857, ya que en esta última en su artículo 85, fracción I, es idéntica a la que consagra nuestra vigente Constitución; por lo que hace a la Carta Federal de 22 de octubre de 1814, en su capítulo XII, de la autoridad del Supremo Gobierno, artículo 170 establecía: "Se sujetará el Supremo Gobierno a las leyes y reglamentos que adoptare o sancionare el Congreso...".¹⁹

En cuanto al primer ordenamiento de carácter fundamental del México independiente del 24 de octubre de 1824, sección cuarta, de las atribuciones del Presidente y restricciones de sus facultades, en su artículo 110, fracción II determina: "Dar Reglamentos, Decretos y Órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, Acta Constitutiva y Leyes Generales".

El artículo 17, fracción I, de la Constitución Centralista de 1837, del 29 de diciembre, cuarta ley de la organización del Supremo Poder Ejecutivo, disponía: "Son atribuciones del Presidente de la República: dar, con sujeción a las Leyes Generales respectivas, todos los Decretos, Órdenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la Constitución y leyes, y de acuerdo con el Consejo, los Reglamentos para el cumplimiento de éstas".

¹⁹ H. Congreso de la Unión, "Las Constituciones de México", México, 1989, Ed. Comité

En cuanto a las bases de organización política de la República mexicana del 12 de julio de 1843, que tuvieron una efímera vigencia, en su numeral 87, fracción IV, Título Quinto, del Poder Ejecutivo: "corresponde al Presidente de la República expedir Órdenes y dar los Reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, sin alterarlas ni modificarlas".²⁰

Conforme a la doctrina, la ley y la jurisprudencia, Andrés Serra Rojas opina de un texto expreso en la Constitución, que: "dicha función reglamentaria corresponde al Titular del Poder Ejecutivo, y que ésta no puede delegarse en principio. Ahondando en el mismo sentido, la doctrina del vecino país del norte, afirma que dicha facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo no necesita incluirse en ningún texto por tratarse de un principio universal de derecho, reconocida por la jurisprudencia".²¹

Entre los razonamientos por los cuales se le confiere la mencionada facultad están: el estar en contacto directo con la población, y a su vez, con las exigencias más apremiantes de su realidad con la cual se pretende dar solución inmediata; otra sería la competencia técnica de las dependencias gubernamentales; la facilidad que permite el Reglamento para ser modificado con extremada rapidez, así como adaptarse a cualquier situación por delicada que ésta sea, ya que es creada, analizada y promulgada por el Presidente de la

de Asuntos Editoriales, pág. 56.

²⁰ Acosta Romero Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", México 1984, Ed. Porrúa, págs. 526 a 527.

República y no por un Cuerpo Colegiado que sigue un procedimiento muy largo, es decir, tanto su modificación, reforma o derogación se obtiene en un lapso de tiempo breve.

También, tenemos la relación que tiene el artículo 89, fracción I con el numeral 92, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual hace referencia a los Reglamentos y otros actos administrativos del Presidente, o sea, elaborados por el Titular del Ejecutivo Federal, los cuales deberán estar firmados por los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos a que el asunto corresponda, de lo contrario no serán obedecidos.

Por otro lado, la facultad reglamentaria no tiene más límite que apoyarse en el principio de legalidad que básicamente comprende la obligación de respetar las leyes en su letra y espíritu, y por lo consiguiente, la iniciativa para no disminuir los derechos de los ciudadanos en un reglamento, así como el no tocar materias o disposiciones reservadas para el Poder Legislativo en la Constitución, ya que de lo contrario, resultarían actos inconstitucionales, procedentes en impugnación vía juicio de amparo, protegiendo garantías individuales.

De lo antes analizado se desprende que todo Reglamento tiene por objeto la aplicación de las leyes emanadas del Congreso General, en el caso de la esfera Federal, de las Legislaturas de las Entidades

²¹ Andrés Serra Rojas, "Derecho", Ob. Cit. Pág. 191.

Federativas cuando se trate de Reglamentos Locales, correspondiéndoles su creación a los Gobernadores, en ambos casos, no tendrán más límite que las respectivas leyes, del cual dependerá su constitucionalidad o su impugnación vía juicio de amparo en términos de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política.

Y en síntesis la facultad reglamentaria es exclusiva e indelegable del Ejecutivo Federal, atribuida en el artículo 89, fracción I de la Constitución General de la República, luego entonces, no podrá ser delegada a los Secretarios de los Estados, por el mismo Ejecutivo ni por el Legislativo porque estaría en contra de los preceptos 29, 49, 71 y 92 de la Carta Política, como es el caso de dictar las prevenciones generales (leyes), de carácter transitorio por situaciones que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto, invasión, etcétera, y al no facultársele al Congreso de la Unión, para la iniciativa de leyes, mucho menos la creación de Reglamentos.

Apoyo a lo anterior, se cita la tesis de jurisprudencia 287, de la Instancia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo I, Parte Suprema Corte de Justicia de la Nación, Apéndice de 1995, Séptima Epoca, página 268, que al respecto establece:

"REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EXPEDIRLOS. SU NATURALEZA. El artículo 89, fracción I, de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a).- La de

promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b).- La de ejecutar dichas leyes; y c).- La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la facultad reglamentaria. Es esta última facultad la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo que aparece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, sepáranse por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos".

Para mayor entendimiento el Maestro Acosta Romero en su libro Teoría General del Derecho Administrativo, cita jurisprudencia al respecto:

"Naturaleza que deben tener los reglamentos administrativos, es indudable que la facultad reglamentaria de las autoridades administrativas no puede extenderse hasta tergiversar la ley, que se

trata de reglamentar, y las reglamentaciones que se hagan de una disposición legal, en manera alguna pueden apartarse de su texto, espíritu o finalidad.

La facultad reglamentaria constituye, desde el punto de vista formal una facultad normal del Poder Ejecutivo que no deriva de ninguna delegación legislativa, sino que la tiene directamente porque se la otorgó el artículo 89, fracción I de la Constitución".²²

En la reglamentación de leyes, el Poder Ejecutivo tiene facultad Constitucional para reglamentar las leyes cuya aplicación le está encomendada.

²² Acosta Romero Miguel, Ob. Cit., pág. 533.

C.1. REGLAMENTOS AUTÓNOMOS

Son aquéllos que desarrollan y precisan preceptos de la Constitución sin que medien disposiciones del Congreso General como lo exige el artículo 89, fracción I, del mismo ordenamiento fundamental. Pero tomando en cuenta que el mismo texto de la Constitución permitía en dos de sus numerales que el Ejecutivo de la Nación los reglamentara, los cuales eran los numerales 10 y 21, el primero referente a la portación de armas de fuego, que en su parte final establecía que ésta debe sujetarse a los reglamentos de policía; y por lo que hace al segundo de los referidos literalmente señala: "...Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas."

El artículo 10 de la Carta Política, se corrigió por Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 1971, para establecer: "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La Ley Federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a

los habitantes la portación de armas".²³ Así, se evitó que el Presidente de la República reglamentara directamente el numeral 10 de la Carta Magna, creando con ello un reglamento autónomo contrario a lo preceptuado en el artículo 89, fracción I, Constitucional.

El artículo 21 de la Constitución Federal, desde el punto de vista de Acosta Romero, afirma que: "El Constituyente al elaborar el contenido del citado precepto no lo hizo con una técnica jurídica, pero sin embargo, conforme a los artículos 89, fracción I y 124 de la Constitución, el Ejecutivo Federal sólo tiene facultades para reglamentar las leyes emitidas por el Congreso General y no de artículos de la Constitución en forma directa".²⁴ Lo que se considera insuficiente para evitar la creación de reglamentos autónomos por parte del Titular del Poder Ejecutivo en relación a la aplicación de sanciones o castigos por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, existiendo la posibilidad de ser impugnados vía juicio de amparo en términos de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

Los Reglamentos Internos de los Órganos del Estado, que desde la perspectiva material, es decir, sin ser ordenamientos generales, elaboran los órganos con la finalidad de regular relaciones internas de acuerdo con su actividad, tal es el caso previsto por la Constitución en su numeral 77, fracción III: "Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra: (...) III.- Nombrar los empleados de su Secretaría y hacer el Reglamento Interior de la misma."

²³ Acosta Romero Miguel, Ob. Cit., pág. 517.

C.2. REGLAMENTOS HETERÓNOMOS

Los Reglamentos al igual que las Leyes, son ordenamientos de carácter general y pueden transgredir su esfera de legalidad, pues su contenido nunca podrá exceder o limitar lo preceptuado por la ley, ni tener principio alguno de ejecución por la sola entrada en vigencia que imponga a los gobernados deberes inmediatos o limite o extinga sus derechos; suponiendo que la ley es tachada de contraria a la Constitución por los Tribunales de la Federación la misma suerte seguirá la Reglamentación del Ejecutivo Federal como Local; es importante señalar que si la ley es derogada el Reglamento carecerá de fundamento legal y dejará de tener vigencia; es decir, los reglamentos heterónomos son aquellas normas de carácter general, que al igual que las leyes son creadores de situaciones jurídicas generales, y cuya finalidad es desarrollar propósitos contenidos en la ley, su aplicación.

La diferencia de los reglamentos heterónomos de los autónomos, en esencia es que los primeros cumplen con el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política, que faculta al Ejecutivo Federal a reglamentar sólo las leyes emanadas del Congreso General, o en el caso de los Gobernadores, las emitidas por las Legislaturas de los Estados, cosa contraria a los reglamentos autónomos que son creados directamente de preceptos o artículos propios de la Constitución, procediendo su impugnación vía juicio de amparo en términos de los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Federal.

²⁴ Acosta Romero Miguel, Ob. Cit., pág. 517.

C.3. DIFERENCIAS ENTRE LEY, DECRETOS, CIRCULARES Y ÓRDENES CON REGLAMENTOS

Es importante hacer la diferencia desde un sentido formal entre los conceptos de ley y reglamento con la finalidad de no confundir sus alcances ya que ambos son ordenamientos de carácter general e impersonal, en esencia podemos decir que la ley difiere de los reglamentos en la expresión de la voluntad nacional creada mediante el consenso de los Congresistas, en suma, la ley es un acto típico del Legislativo; por el contrario, el reglamento es una facultad exclusiva, propia del Presidente del Ejecutivo Federal, ordenamientos de carácter general que siempre estarán sujetos a una ley cuyo contenido es imposible modificarlo o en su caso ampliarlo o restringirlo, de esta forma, al igual que las leyes deben seguir los lineamientos marcados en la esfera jurídica que les da la Constitución, asimismo, el Reglamento seguirá los lineamientos de la Ley.

El Reglamento puede considerarse desde un punto de vista material como un acto legislativo, ya que formalmente nunca podrá serlo ni con aquellas materias que están reservadas a la ley o sea actos que puedan emanar de la facultad que corresponde al Poder Legislativo, pues de ser así desaparecería el régimen constitucional de división de funciones.

También hay que tomar en cuenta que hay materias que sólo pueden ser reguladas por una ley, tal es el caso de la reglamentación

de las garantías individuales, salvo casos excepcionales, razón por la cual no pueden tener ambos ordenamientos de carácter general, el mismo alcance, ni por razón del órgano que los expide, ni por razón de la materia que consignan, ni por la fuerza y autonomía que en sí tienen, ya que el reglamento tiene que estar necesariamente subordinado a la ley de la cual se desprende su validez y legalidad no pudiendo derogarla, modificarla, ampliarla o restringirla ya que sólo tiene por objeto proveer a la exacta observancia de las leyes que expide el Congreso de la Unión.

D) LOS DECRETOS

Todo proyecto o iniciación de derechos corresponderá, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, y a las Legislaturas de los Estados, el cual será discutido por el Congreso, en sus dos Cámaras, siguiendo las bases que marque el Reglamento de Debates, en términos de los artículos 71 y 72 del ordenamiento en cita; de igual manera, el artículo 70 Constitucional, dispone toda resolución del Congreso tendrá el carácter de Ley o Decreto.

“...En la discusión habida del Constituyente con motivo de este precepto, el Diputado Moreno expresó la conveniencia de que las resoluciones del Congreso tengan el carácter de Ley o Decreto, estableciendo la distinción de que mientras la Ley se refiere a un objeto general, el Decreto sólo comprende un objeto particular”.²⁵ En esta ocasión se optó por el criterio de la Comisión, por el cual se consideró toda resolución del Congreso como Ley, en sesión del 15 de octubre de 1856.

La iniciativa es el primer paso en el proceso de formación de Decretos, y constituyendo su base o piedra angular, y como afirma Serafín Ortiz Ramírez, manifestando que conforme a nuestro Código Político Fundamental, la facultad de iniciar Decretos corresponde

²⁵ Gabino Fraga, Ob. Cit., pág. 37 a 38.

solamente al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como a las Legislaturas de los Estados, por lo cual, esto indica que la evolución de la figura jurídica depende únicamente de dichos funcionarios, a quienes se supone más conocedores del medio y de las necesidades del pueblo y por lo mismo, los más indicados para convertir sus anhelos en realidades, ya que ni la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación o algunos otros miembros del Poder Judicial, encargados de la aplicación de las leyes a los casos contenciosos, pueden formular las iniciativas de la mencionada figura.

En cuanto a su contenido, encontramos que el Decreto es una figura administrativa que crea una situación jurídica concreta o individual, regulada por la Constitución en cuanto al proceso de formación por los artículos 71 y 72 de nuestro Máximo Ordenamiento.

Siendo tan extenso el campo de ejecución de la ley a que alude el artículo 89, fracción I de la Constitución, debemos hacer notar, para no confundirlo con la facultad reglamentaria, o en su caso, con los Reglamentos, al respecto el Maestro Acosta Romero afirma: "El Decreto Administrativo, en nuestro concepto, tiene su base Constitucional en los artículos 89, fracción I y 92 de la Constitución. La diferencia doctrinal, entre la Ley, Reglamento y el Decreto, es que este último crea situaciones jurídicas concretas, pues no es lógico que el Decreto pueda tener la misma naturaleza que el Reglamento o la Ley".²⁶

²⁶ Acosta Romero Miguel, Ob Cit., pág. 536.

En materia judicial es una resolución que contiene una simple determinación de trámite o como expresa el artículo 79, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es una simple determinación de trámite.

E) OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL

De estas disposiciones de carácter general encontramos los Acuerdos y Circulares en Materia Administrativa que estarán a lo que dispone el artículo 92 Constitucional, el cual ordena: "Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

En cuanto al Acuerdo, de su etimología del latín *ad cordem*, que significa, en general, "idea de unidad en las voluntades, concierto o conformidad de ellas", y en derecho puede tener varias significaciones. Acuerdo es la expresión de la voluntad de un Órgano Colegiado sobre materias de su competencia; en materia procesal es el acto por medio del cual el Juez dicta resoluciones de trámite a petición de las partes.²⁷

"En derecho administrativo, Acuerdo es la decisión de un Órgano Superior en asuntos de su competencia, que se hace saber al inferior generalmente por escrito".²⁸

Es importante hacer notar que el Acuerdo siempre hará referencia a la determinación, decisión u orden de la autoridad administrativa y como acto propio de la administración pública siempre

²⁷ Acosta Romero Miguel, Ob Cit., pág. 539.

²⁸ Acosta Romero Miguel, Ob Cit., pág. 539.

constituye una resolución unilateral, o sea, de parte del poder público, decisión de carácter ejecutivo, unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria, y como orden o mandato que es, se expresará desde un marco de legalidad ya que el orden jurídico se constituye por la totalidad del derecho positivo vigente, situación que deriva del respeto a la legalidad establecida por el legislador.²⁹

Por lo que hace a las Circulares, estas son comunicaciones dirigidas por una autoridad superior a una inferior jerárquicamente, sobre la misma materia, y con un mismo propósito.

Medio o procedimiento utilizado por las autoridades superiores, por el cual transmiten a las inferiores sus instrucciones o decisiones, las que serán acatadas incondicionalmente.

"...Las Circulares revisten la características de abstractas, obligatorias para los subordinados, sin tener las peculiaridades que contienen los Reglamentos, y sólo tendrán valor para los particulares cuando éstas se ajusten a la Ley o a su correcta interpretación y siempre que no les cause un perjuicio, pues de lo contrario, éstas podrán ser impugnadas ante el superior jerárquico o atacadas ante las autoridades judiciales federales, cuando impliquen un principio de aplicación".³⁰

²⁹ Serra Rojas Andrés, Ob Cit., pág. 201.

³⁰ Serra Rojas Andrés, Ob Cit., pág. 201.

Hay que tomar en cuenta que las Circulares o Instrucciones de Servicios, como también se les llama, tienen por objeto hacer saber a las inferiores sus intenciones sobre algún rubro relativo a la ejecución del servicio que prestan. Pero si la misma no tiene por objeto ninguna publicación obligatoria, luego entonces, estaremos hablando de un acto propio de la administración concerniente a la obediencia interna de los agentes del servicio, en virtud de la jerarquía que guardan, pero sin efecto alguno a los particulares, pero si el superior pretende mediante la Circular cambiar la situación de los particulares causándoles algún perjuicio, el mismo podrá ser impugnado ante las autoridades citadas anteriormente.³¹

Las circulares no pueden ser tenidas como Ley, y los actos de las autoridades que se funden en aquéllas, importan una violación a los artículos 14 y 16 Constitucionales.

"Por lo que hace a las circulares de la administración interna, el artículo 35 del Código Fiscal de la Federación ordena: "Artículo 35.- Los funcionarios fiscales facultados debidamente podrán dar a conocer a las diversas dependencias el criterio que deberán seguir en cuanto a la aplicación de las disposiciones fiscales, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares y únicamente derivarán derechos de los mismos cuando se publiquen en el Diario Oficial de la Federación".³²

³¹ Serra Rojas Andrés, Ob Cit., págs. 201 a 202.

³² Idem.

CAPÍTULO II

MEDIOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIÓN

A) ANTECEDENTES

El fenómeno de control nace cuando el régimen de derecho consagra alguna prerrogativa a favor de los particulares, y por lo tanto, su correlativo instrumento, recurso o medio por el cual el ciudadano haga valer sus derechos, el panorama del fenómeno de control ha venido asumiendo desde la Constitución Norteamericana de 1787 una extraordinaria importancia en las Cartas Políticas más recientes.

A partir de esta época, se han dado a la tarea de buscar instrumentos de carácter jurídico para obtener la efectividad de los ordenamientos fundamentales en forma sistemática, como en la actualidad, a las de una Norma Suprema, tomando en cuenta la superioridad de la Carta Política sobre cualquier Ley Secundaria creada por los Poderes Constituidos. De tal manera que, la búsqueda de un medio de control dé como resultado la eficacia, observancia y sometimiento del régimen de derecho por parte del Estado, y garantice la superioridad de la Norma Constitucional sobre otros ordenamientos secundarios, principio denominado Supremacía Constitucional.

Al analizar los antecedentes de los actuales medios de control constitucional, tanto antiguos como recientes, se observará que se han experimentado sobre recursos o medios que garanticen las prerrogativas o derechos consagrados a favor de los particulares. Tomando en cuenta que, la idea inicial de los antiguos sistemas de tutela de los derechos, por aislados que se encontraran estos, pretendían hacerlos efectivos ante quienes no los respetaban. (ejemplo monarcas)

Estos sistemas de tutela, como veremos en su oportunidad no alcanzan la amplitud de protección de los modernos medios de defensa actuales, tomando en cuenta que, el origen de dichas prerrogativas o derechos, que actualmente llamamos garantías, provenían de los Monarcas y no siempre cumplían con éstas, o por el contrario, los recursos o medios que se estructuraban y por los cuales se pretendía hacerlos efectivos no procedían en contra de autoridades del Estado, o en su caso, las acciones por las cuales se hacían respetar dichos derechos correspondían a materias como civil o criminal, basadas en las relaciones entre particulares, es de hacer notar que éstas acciones, por lo que toca a los tiempos antiguos nunca procedieron en contra del Estado.

A diferencia de nuestra moderna institución protectora de las garantías individuales, llamado juicio de amparo, que es estructurado con la finalidad de superar las anteriores deficiencias de los medios de defensa, a fin de garantizar el goce y ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, que contempla el régimen jurídico supremo, y al

mismo tiempo, el equilibrio entre los poderes y, consiguientemente, la estabilidad del estado de derecho.

Por lo que hace a los tiempos primitivos, en los que imperaban sistemas matriarcales o en su caso patriarcales, donde la autoridad recaía en la madre o en el padre, no se puede hablar de derechos de las personas ya que como jefes de familia, tribus o clanes, estos gozaban de tal autoridad que no en pocas ocasiones tenían el derecho de la vida o de la muerte, que aplicaban sobre sus subordinados, en conclusión, al no existir los derechos más esenciales como es el caso de la vida o libertad, es absurdo hablar de esquemas que garanticen los mismos.

En cuanto a aquellas culturas que, de una u otra forma, contemplaban un orden democrático, como es el caso de Roma o de Grecia, ambos no consagran derechos públicos individuales, ya que su esfera jurídica integra exclusivamente derechos políticos y civiles, la cual generaba una protección por parte del orden jurídico en las relaciones con sus semejantes sin gozar de prerrogativa alguna frente al poder público.³³

Por tal motivo, los instrumentos, recurso o medios de control sólo se concretaban a garantizar la efectividad entre las relaciones de los particulares desde el punto de vista civil y político, ya que las garantías, como actualmente las conocemos (derechos públicos subjetivos), no

³³ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob Cit., pág. 36.

eran reconocidas como tales por el régimen jurídico de ambas culturas, luego entonces, el particular no disponía de instrumento alguno por el cual pudiera anular, revocar o modificar algún acto de autoridad que le causara agravio o perjuicio.

Tomando en cuenta que durante el período de la República se crearon en Roma instituciones que pretendieron, en cierta forma, conseguir un equilibrio de los poderes, evitando perjuicios a los derechos o intereses de ciertas clases, como eran los tributos de la plebe, la *intercessio*, que de alguna manera desplegaban una facultad *vetatoria*, cuyo fin era impedir o paralizar sus efectos o su ejecución, de la cual, se desprende que estas estructuras de control que disponían las clases más desprotegidas de la sociedad romana tenían una naturaleza cautelar, preventiva, antes que el estado desplegara su actividad, aplicando la legislación al caso concreto, ya que si éste era ejecutado, el ciudadano no disponía de medio alguno por el cual pudiera modificarlo o por medio del mismo obtener su nulidad.

Por lo que hace al estado romano, en este encontramos una institución jurídica que se ha pretendido denominarla como un antecedente del moderno medio de control judicial vía juicio de amparo; esta institución romana de la que hacemos referencia se denominó el *interdicto homo libero exhibendo*, cuyo fin era la defensa de la libertad y su acción se intentaba ante la pretor y sólo procedía por actos de privación de la libertad que efectuaban los particulares.³⁴

³⁴ Burgoa Orihuela Ignacio, *Ob Cit.*, pág. 43.

Por tal razón, esta institución romana a la que hago referencia es una figura procesal regulada por el derecho civil, ya que esta relación se daba entre particulares sin la intervención del estado, motivo por el cual no se puede afirmar que el interdicto citado se le considere como precedente del juicio de amparo.

Por otro lado, encontramos como antecedente de nuestra institución del juicio de amparo, la figura de un alto funcionario judicial conocido con el nombre de Justicia Mayor, que tuvo su origen en los reinos de Castilla y Aragón, de España, quien era el encargado de velar por la observancia de las disposiciones forales, decretadas por el soberano en favor de los súbditos.

Las disposiciones forales constituían cartas de privilegios, franquezas y libertades que otorgaba el Rey a los particulares oponibles a las autoridades contra sus actos o disposiciones incluyendo al mismo Rey; es de hacer notar que estas cartas representaban verdaderos controles que limitaban de manera eficiente el poder público, pues además de consagrar derechos o garantías para las personas, instrumenta auténticos procesos por medio de los cuales se obtenía el respeto de las mismas antes los que, de una u otra forma, detentaban el poder.

Es importante citar algunos de los procesos que garantizaban el cumplimiento de las disposiciones forales, por lo que hace a su parte sustantiva, y en la que la intervención de la figura del Justicia Mayor es

de suma importancia, así pues, existían cuatro procesos forales, los dos primeros se ubican en el derecho civil, el de la aprehensión y el del inventario, que eran medidas de aseguramiento y que se dan por relaciones privadas; pero los que representan verdaderos medios o instrumentos de control de los derechos forales por los que velaba el Justicia Mayor para su acatamiento, lo constituían el de jurisfirma y el de manifestación de las personas; el primero de estos, estructuraba un efectivo control de legalidad de los actos de los tribunales inferiores, tomando en cuenta que, el funcionario judicial de mayor jerarquía del reino lo constituía el Justicia Mayor, por tal razón, las cuestiones de que planteaban los súbditos le correspondían al mismo; el segundo de los citados procesos forales tenía la finalidad de garantizar la integridad y libertad personal de los súbditos, en contra de actos de autoridad que pasaran por alto las disposiciones que las contenían.³⁵

De tal forma que, contra actos de privación de la libertad o contra la integridad de las personas por parte del poder público, los particulares disponían de instrumentos de control jurídico de naturaleza jurisdiccional promovido ante alto funcionario judicial, citado con el llamado "de la manifestación de las personas", y que tenía la función de evitar cualquier arbitrariedad o tiranía de parte de las autoridades, cuando estas ejecutaban, contra los particulares, actos de privación de la libertad sin proceso o cuando éste era realizado por Juez incompetente, con el cual se obtenía la protección de la integridad y libertad del demandante, en la inteligencia de que mientras el Justicia

³⁵ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 53.

Mayor realizaba el análisis del proceso, el promovente, se encontraba en lugar seguro, llamándose a dicho lugar la cárcel de los manifestados.³⁶

Tales procesos forales, al igual que el juicio de amparo, tutelaban garantías de mayor jerarquía, como es el caso de aquéllos que contemplan los artículos 14 y 16 de la vigente Constitución Mexicana, y que a la letra dispone el primero de ellos, que: "...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..."; y, por lo que hace al segundo de los artículos establecidos, este preceptúa que la única manera en que la autoridad puede molestar en su persona familia, domicilio, papeles o posesiones a los gobernado, será por medio de "mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive el mismo".

En el régimen jurídico inglés, encuentra, con relación a los sistemas de control de ordenamientos fundamentales, cuatro instituciones o estatutos legales y el derecho común llamado "common law", que enuncian las libertades consagradas por el Rey a favor de sus súbditos. Se comenzará por analizar el derecho común o common law.

³⁶Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 53.

"El common law o derecho común de Inglaterra estaba constituido por un conjunto normativo consuetudinario, enriquecido y contemplado por las resoluciones judiciales de los Tribunales Ingleses, y en particular, por la Corte del Rey, las cuales constituyeron a la vez, preceptos obligatorios no escritos para casos sucesivos".³⁷

Es importante hacer mención que el régimen jurídico inglés no tiene como antecedente ninguna norma legal, sino por el contrario se produce espontáneamente a través de un proceso histórico de la vida de dicha sociedad y complementado por el actuar de sus tribunales vía jurisprudencia, y no por el contrario, de un acto legislativo derivado del análisis de sistemas jurídicos o imitaciones de esquemas jurídicos extranjeros, cuya función principal descansa sobre la regulación de la seguridad personal y la propiedad de los gobernados oponible a las autoridades e inclusive al propio Rey, teniendo estos la obligación de acatarlas.

En cuanto al primero de los estatutos, este se denominó "writ de odio et atia", que preceptuaba la restitución de la libertad de toda aquella persona que hubiese sido encarcelada por odio o falacia; en el mismo sentido que el anterior, el estatuto denominado "writ de homine repigleando" tenía el objeto de constreñir a un Sheriff a poner en libertad provisional a un sujeto; por lo que hace al estatuto "bill of rights" que en expresiones breves y vigorosas, declaraba la ilegalidad de muchas prácticas de la corona, prohibiendo la suspensión y la dispensa

³⁷ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 57.

de las leyes, los juicios por comisión, las multas o fianzas excesivas, así como el mantenimiento de ejércitos en tiempos de paz y la imposición de contribuciones sin permiso del Parlamento.³⁸

Es importante hacer hincapié en que los mencionados estatutos, así como el common law o derecho común consuetudinario sólo representaban derechos declarados, pues no daban recurso o medio especial por el cual los gobernados se vieran restituidos en su libertades Constitucionales violadas.

Pudiendo afirmarse, que dentro de la legislación inglesa, el único instrumento legal que tiene la categoría de un verdadero medio de tutela de las Garantías Constitucionales conferidas por el Rey a sus súbditos oponibles a las autoridades, e inclusive al Monarca, quien representaba la máxima autoridad, lo constituía el "habeas corpus" que constituye un precedente de nuestro actual juicio de amparo, tomando en cuenta que, además de citar derechos garantizados, constituía un auténtico recurso especial oponible al poder público, concedido a todo hombre, que fuera arrestado o detenido en prisión o atacado en su libertad por orden girada por autoridad.

En cuanto a sistemas de control del régimen constitucional, efectuado por órgano político, lo encontramos en la legislación francesa, que representa un precedente de nuestro actual juicio de amparo y que en un principio se denominó Jurado Constitucional,

³⁸ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., págs. 60 a 61.

ideado por el jurista francés Sieyes, y tiempo después, se le nombró Senado Conservador creado en la Constitución del siglo VIII, año 1852; inicialmente, estaba integrado por ocho miembros inamovibles teniendo como función al igual que el Jurado Constitucional el estudiar y decidir todas las cuestiones que sobre inconstitucionalidad de leyes o actos de autoridad se sometieran a su consideración, otorgándose facultades amplias para anular todas las sentencias de los tribunales que considerara atentatorias para la seguridad del Estado, disolver el Cuerpo Legislativo, entre otras. Sus declaraciones revestían efectos generales.³⁹

Es de mencionar, que dicho sistema de control por órgano político estuvo vigente en nuestra legislación, en particular, en la Constitución de 1836, durante el período presidencial de Don Antonio López de Santa Anna, llamado Supremo Poder Conservador.

"En los Estados Unidos de Norteamérica, del cual, gran parte de nuestro sistema de tutela constitucional fue inspirada, hay que tomar en cuenta que el régimen jurídico inglés como es el "common law" y el "habeas corpus", tuvieron gran arraigo entre los integrantes de la Colonia, y en especial, el último de los citados, que era procedente ante autoridad judicial para garantizar la libertad personal contra aprehensiones o detenciones arbitrarias de las autoridades administrativas originariamente, siendo extendida su protección en la legislación americana contra los actos de los órganos judiciales

³⁹ V. Castro Juventino, "Garantías y Amparo", México, 1986, Ed. Porrúa, pág. 271.

mediante los cuales se afectara la preciada libertad e inclusive dentro del procedimiento judicial.⁴⁰

Por otro lado, el sistema de control y legalidad de la Constitución Norteamericana, es basada en el principio de la supremacía constitucional sobre cualquier ordenamiento de carácter general creado por el Poder Legislativo y prácticamente en los recursos "writ of error", el de "mandamus", el de "certiorari" y el de "injunction", que regulaban:

"...Por lo que hace al primero, "writ of error", se interponía contra la sentencia definitiva de un Juez que no hubiera aplicado preferentemente las Leyes Supremas del País, frente a una disposición legal que se les contrapusiera, del recurso tenía conocimiento el superior jerárquico del Juez, pudiendo pasar a competencia de la Suprema Corte, quien decidiría si el mismo ya fue resuelto con anterioridad por el superior del Juez, y de no ser así, lo aceptaba y lo resolvía; en cuanto al "writ of mandamus", este consistía en una orden dirigida por la Suprema Corte a las autoridades para obligarlas a ejecutar sus propias decisiones, con relación a la competencia que tiene ésta para conocer del caso sometido a su resolución; por lo que toca al "writ of certiorari", su función se concreta a cerciorarse de la validez de los procedimientos seguidos ante un Tribunal de Justicia por no cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento que dictan las leyes; y por último "writ of injunction" que es el mandamiento que el actor solicita al Juez a efecto de que este impida y suspenda la

⁴⁰ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 75.

ejecución de cualquier acto ilícito por un particular o una autoridad indistintamente".⁴¹

Es de resaltar, que este recurso podría compararse con el incidente de nuestro juicio de amparo, con la salvedad de que este procede en materia civil y no como el nuestro que se da en todas las materias.

Se ha hablado mucho de los instrumentos o medios de defensa de los derechos consagrados a favor de los gobernados en los ordenamientos de carácter fundamental, a través de las etapas de la historia, y cuya finalidad primordial es el fiel cumplimiento de éstas, por parte de las autoridades que constituyen al Estado; y que podemos clasificar en primer lugar bajo dos vertientes conforme a la doctrina:

a) Los medios de control o defensa del régimen constitucional efectuados por órgano político.

b) Los medios de control constitucional ejercidos por órganos jurisdiccionales (judiciales).

Indudablemente que de esta primera clasificación se desprende un número considerable de divisiones y que para fines didácticos mencionaré los instrumentos de control constitucional más conocidos:

⁴¹ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., págs. 76 a 78.

- a) Sistema de control de la Constitución por Órgano Mixto.
- b) Sistema de control de la Constitución por Órgano Neutro.
- c) Sistema de control de la Constitución por Órgano Popular.
- d) Sistema de protección político de la Constitución.
- e) Sistema de protección jurídica de la Constitución.
- f) Sistema de protección económica de la Constitución.
- g) Sistema de protección social de la Constitución.

B) LA PROTECCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POR ÓRGANO POLÍTICO.

La tutela del régimen constitucional por órgano político, en cuanto a su función, no sólo estriba, como ya se dijo, en mantener el orden establecido por la Constitución, sino también, que goce de un conjunto de atribuciones de carácter eminentemente políticas ajenas a dicho control, y que es encargado a alguna de las instituciones del estado, o en su caso, constituye un cuarto poder como sucedió con el Jurado Constitucional ideado por Sieyes de procedencia francesa o el Supremo Poder Conservador, llamado supremo por el cúmulo exagerado de atribuciones con el cual se le había investido, que nació a la vida pública en México, mediante la vigencia de la Constitución de 1836, en su segunda Ley Constitucional intitulada "Organización de un Supremo Poder Conservador", mediante el mandato Presidencial de Antonio López de Santa Anna.

Sistema de tutela del régimen constitucional que se caracteriza, a diferencia de otros medios de control de naturaleza jurisdiccional, en que implica una acción por parte de la persona física o moral, de derecho privado o público, y de acuerdo a las reglas establecidas para su procedencia; en que su activación implica una solicitud o petición de declaración de inconstitucionalidad de algún acto o ley de las autoridades, éste estará a cargo, no como en los sistemas de control

jurisdiccionales, en manos de las mismas autoridades con carácter de órgano peticionario.⁴²

No correspondería a los particulares la facultad de activación de dicho sistema de control vía petición o solicitud, sino por el contrario, las mismas autoridades, en contra de aquella o aquellas que transgredían el orden constitucional, serían las que activaren el órgano de defensa. Por otro lado, en cuanto al procedimiento a seguir, éste no constituye una verdadera contienda en la cual el órgano peticionario y la autoridad o autoridades responsables hicieran valer sus acciones así como sus excepciones en las etapas procesales correspondientes a un derecho adjetivo, ya que éste constituye un mero estudio por parte del órgano de control constitucional concretándose a la petición o solicitud.

También, es importante señalar que, por lo que hace a sus determinaciones, que constituyen la declaración de inconstitucionalidad del acto o la ley, según sea el caso y tomando en cuenta que ésta procediera, los efectos que reviste la declaración emitida por el órgano de control serían de efectos generales o absolutos (*erga omnes*), y anulatorio de la ley o acto impugnados.

Tomando en cuenta el argumento de Montesquieu de su celebre obra "El espíritu de las Leyes", en la que afirma: "La experiencia nos muestra constantemente, que todo hombre investido de autoridad abusa de ella...", en vista de que las autoridades que integran al Estado

⁴² Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 179.

están precedidas por personas u hombres, y que éstos son susceptibles de errores, envidias, pasiones, posturas, etcétera, al sentirse atacadas en sus determinaciones, funciones o actos, por otras autoridades (hombres investidos de autoridad), quienes las consideran contrarias a la Constitución, éstas circunstancias provocan pugnas entre los poderes que integran al Estado, y por consiguiente, el desquiciamiento del régimen constitucional.

El Maestro Ignacio Burgoa resume las principales características del sistema político de control de la Constitución de la siguiente forma:

"1. La preservación de la Ley Fundamental se encomienda, bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes del Estado, o bien se confía a alguno de estos."

"2. La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano o a un grupo de funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano de control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución."

"3. Ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso), entre el órgano petionario y aquel a quien se le atribuye el acto o ley atacados."

"4. Las declaraciones sobre constitucionalidad tienen efectos erga omnes o absolutos".⁴³

El problema que presentó en México el sistema de control o tutela Constitucional por órgano político, llamado el Supremo Poder Conservador, consistió en que, más que garantizar el cumplimiento de la norma fundamental o régimen legal, éste, desafortunadamente representó la concentración del poder, así como el sostenimiento de un grupo de personas en el mismo y no la pretendida justicia constitucional anhelada por los gobernantes; como ejemplos podemos señalar algunas de las facultades políticas por demás absurdas del Supremo Poder Conservador de la Constitución de 1836, como sería el caso de restablecer constitucionalmente a cualquiera de los poderes o en su caso a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente; la de suspender las sesiones del Congreso General hasta por dos meses o la de declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República, entre otras, facultades que nada tienen que ver con la función de control de la Carta Política, y sí por el contrario, con cuestiones políticas.

Por otro lado, el jurista italiano Mauro Cappellitti, nos da una idea más amplia del control del sistema constitucional ejercido por órgano o poder político, y al respecto nos afirma que el País que ofrece los más típicos y numerosos de control político, no judicial de constitucionalidad, es ciertamente Francia, con respecto a este no dice: "...Que en ciertos países, en lugar de un control jurisdiccional o aún junto a éste, existe un

⁴³ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 180.

control ejercitado por órganos que podemos llamar políticos, pero no por esto judiciales, por lo regular en estos sistemas de control, que antes que ser sucesivos a la emanación y promulgación de la ley, es preventivo, o sea, interviene antes que la ley entre en vigor, y algunas veces se trata también, de un control que tiene como función la meramente consultiva; esto es, la función de un mero parecer no dotado de fuerza vinculante definitivamente para los órganos legislativos gubernativos".⁴⁴

⁴⁴ Cappelletti Mauro, "La Justicia Constitucional", México 1987, Ed. UNAM, pág. 27.

C) CONTROL DE LA CONSTITUCIÓN POR ÓRGANO JURISDICCIONAL

Es importante señalar que, el sistema de control de constitucionalidad por órgano jurisdiccional nace a la vida jurídica con la aportación realizada por primera vez en los Estados Unidos de Norteamérica, en el siglo XVIII, con la concepción de la Supremacía de la Constitución respecto de las leyes ordinarias, y ha impuesto, por otro lado, el poder y el deber de los jueces de no aplicar las leyes contrarias a la Constitución misma, impuesta especialmente por John Marschall; y en verdad, se puede decir que la confianza en los Tribunales para hacer cumplir la Constitución como Norma Superior a las leyes establecidas por las Legislatura Nacional es una contribución de la América a la ciencia política.

Por lo que hace al concepto desarrollado acerca del órgano de tutela constitucional por institución jurisdiccional, Héctor Fix Zamudio afirma: "...Que en las Constituciones se da la doble situación de toda norma jurídica, que se descompone en dos disposiciones complementarias, las primera denominada primaria o principal, que se dirige a los sujetos jurídicos que deben cumplir su mandato; y la segunda llamada secundaria o sancionatoria o simplemente sanción, que se endereza hacia un órgano del Estado encargado de imponer dicho mandato primario, inclusive a través de los medios de coacción establecidos, y para esto, es indispensable de un conjunto de normas de carácter procesal que determine la trayectoria que debe de seguir el

órgano encargado de imponer el mandato primario; cuerpo de normas instrumentales que constituye la garantía de las normas primarias Constitucionales".⁴⁵

Indudablemente, la defensa de la Constitución de que habla Fix Zamudio es de naturaleza jurisdiccional procesal, a cargo de Tribunales debidamente establecidos y que su función protectora estará regida por un conjunto de normas sustantivas y adjetivas, éstas últimas rigen el procedimiento, determinando la trayectoria que deberán seguir, observándose necesariamente las formalidades de un verdadero proceso para la obtención de la protección constitucional, referente a la violación de las libertades consagradas en ella; y en forma genérica el jurista Juventino V. Castro nos dice: "...Que la tutela o control procesal de la Constitución, llamado con el vocablo garantía, por Fix Zamudio, y a la cual le da un sentido de remedio, un aspecto terapéutico, restaurador, que implica, por lo tanto, un concepto genérico de salvaguarda de la Norma Fundamental, a través de instrumentos procesales de defensa".⁴⁶

De lo anterior, se desprende un sistema de defensa procesal mediante formas y procedimientos para el respeto de Norma Suprema desde sus dos frentes, el primero para evitar las violaciones al citado orden constitucional y segundo, en el caso de que así pase, el de restablecer éste, restaurando en el uso y goce de la garantía violada al gobernante.

⁴⁵ Cit. de Cit. V. Castro Juventino, Ob. Cit., pág. 272.

Por otro lado, de sólo existir las disposiciones primarias o principales contenidas en las Constituciones, y tomando en cuenta que éstas son dirigidas a sujetos jurídicos integrantes del poder público (autoridades), imponiéndoles la obligación de acatar su mandato, con lo cual se pretende el cumplimiento cabal de la misma, faltando un derecho adjetivo procesal y más aún las instituciones facultadas a las que se les encomendaría mediante la citada legislación adjetiva o las normas procedimentales para lograr el acatamiento de la Constitución por parte de los poderes, no siendo suficiente la sola disposición Constitucional, en el sentido de sujetar su actuar conforme los mandamientos de nuestro Máximo Ordenamiento Federal para garantizar su respeto y cumplimiento, pues del mismo se desprende un fundamento de naturaleza subjetiva ya que se basa en los buenos propósitos o intenciones que toma determinada sociedad para someter su actuar de conformidad a un orden jurídico preestablecido.

En este orden de ideas, es válido el argumento que sostiene Tena Ramírez, en el sentido de que: "El respeto a la Constitución tiene que ser, en un principio espontáneo y natural". Este no es suficiente para obtener la tutela del orden fundamental, en la inteligencia que esta recae en el fuero interno de los sujetos titulares de las instituciones que conforman al Estado; por otro lado, el principio de la división de poderes como control constitucional que sustenta la hipótesis jurídica que implica la vigilancia a cargo de cada poder de los restantes, con la

⁴⁶V. Castro Juventino, Ob. Cit., pág. 272.

finalidad de regular su actuar conforme a los mandatos de nuestra Carta Política que implica, de una u otra forma, un control preventivo insuficiente para que se dé el respeto de los derechos de los gobernados y de originarse la violación de la Constitución en perjuicio de las garantías individuales de éstos, el problema a resolver sería reintegrar en el pleno uso y goce de la garantía constitucional violada.

De tal forma que, es necesario que sistemas jurídicos de naturaleza jurisdiccional garanticen una verdadera defensa de la Constitución por actos o leyes de las autoridades que contraríen a la misma, y basada en acciones de carácter procesal, de un dispositivo normativo adjetivo o procesal que regule la trayectoria del mismo, como un verdadero juicio, cumpliéndose las formalidades de un proceso estructurado para dicho fin, así como la creación de los órganos a quienes corresponderá el conocimiento y resolución de las acciones intentadas por los gobernante para el respeto de los derechos políticos consagrados en su favor por la Constitución.

El maestro Ignacio Burgoa, resume el sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad de actos y leyes del poder público, realizando la superioridad respecto de otros medios de tutela Constitucional, afirmando:

“La protección jurisdiccional de la Constitución se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, los ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de Supremacía de la Ley Fundamental; la petición de inconstitucionalidad incumbe a

cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad stricto sensu, sufre un agravio en su esfera jurídica; ante el órgano judicial de control se sustancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso), entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (lato sensu), que se impugna, o bien, dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto stricto sensu que haya atacado el agraviado de inconstitucional; las decisiones que, en uno u otro caso, de los apuntados anteriormente, emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad".⁴⁷

En síntesis, la defensa de la Constitución la efectuará el Estado por medio del Poder Judicial integrado por individuos con conocimientos técnicos jurídicos, altamente calificados, que además de dirimir controversias del orden civil, penal, mercantil, etcétera, conocerán de la alta función de proteger a la Constitución.

Por lo que hace a las particularidades del medio de control jurisdiccional que menciona el Maestro Ignacio Burgoa, citadas con antelación, se derivan las siguientes ventajas con respecto a otros órganos de control:

⁴⁷ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 180.

a) Al ser el particular el que resiente un menoscabo en su esfera jurídica de derechos y es el que provoca la activación del órgano de control, con ésta evita que surjan pugnas, conflictos, ataque o subordinación entre las autoridades que ocasionarían desquiciamiento del Estado de Derecho.

b) Al seguir un procedimiento formal, tendremos la seguridad de que existirá la certeza jurídica de que los juicios seguirán un orden y llegarán a su conclusión.

c) Al sentar las sentencias de autoridad, de cosa juzgada, prevalecerá la certeza de que los juicios tengan un fin y que no se reabran y, consecuentemente, la sociedad se vea satisfecha en que los juicios mantengan firmeza, pero además, al ser efectos particulares, que sólo vinculan a las partes en el juicio, esto evitará la intromisión competencial con respecto a los demás poderes.

Debido a lo que se ha dicho primeramente, que al ser el particular quien se ve afectado en sus garantías individuales, cabe mencionar que respecto de este órgano de control, carácter jurisdiccional o judicial, encontramos dos modalidades:

1. Por vía de acción.
2. Por vía de excepción.

En cuanto a las citadas modalidades es importante señalar que los procedimientos de control jurisdiccional pueden ser encomendados tanto a tribunales especiales de justicia, creados para tal efecto, dedicados a la defensa o salvaguarda de las garantías o las libertades, así como el indicador de las leyes que infringen estas libertades constitucionalmente garantizadas; o bien, por medio de los tribunales de derecho común, como sucede en los Estados Unidos de Norteamérica, quienes aprecian por ellos mismos la inconstitucionalidad de una ley supuestamente aplicada en un procedimiento, el cual se resuelve vía incidental.

C.1. POR VÍA ACCIÓN.

El sistema jurisdiccional o judicial por vía de acción, trata de la facultad, del derecho público subjetivo que tienen los gobernados para que mediante un juicio autónomo ante los tribunales correspondientes, puedan verse restituidos en la garantía constitucional que les haya sido violada, el ejemplo de esta modalidad de medio de control vía acción la tenemos aquí en México, con nuestro juicio de amparo, que conforme a nuestra Constitución en términos de su artículo 107, fracción I, cita: "Artículo. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada..."

Por otro lado, también es importante señalar que a este sistema jurisdiccional, de control de leyes y actos de las autoridades, también se le llama sistema concentrado, por el cual, el poder de control se concentra en un órgano judicial solamente, independientemente de que dicho órgano judicial se haya creado exclusivamente para conocer y resolver cuestiones de constitucionalidad, como es el caso del sistema de control jurisdiccional Austríaco, que además de ser concentrada esta defensa de cuestiones de constitucionalidad se ejercita por vía principal, esto es, que se someterán al juicio de los órganos judiciales "en vía principal", o sea, en un ex profeso y autónomo proceso constitucional instaurado ad hoc con ex profesa acción,⁴⁸ o como en el caso de

⁴⁸ Cappelletti Mauro, Ob. Cit., pág. 88.

nuestro Poder Judicial Federal, que tiene una doble competencia; la que le es propia de dirimir los asuntos federales y la alta función de salvaguardar la Constitución.

Doble el control constitucional y consiguientemente la invalidez o inaplicación de actos y leyes de las autoridades, que no pueden ser ventilados y declarados por cualquier juez como respuesta de su poder y deber de interpretación y aplicación que la Constitución le impone, con base al principio de supremacía de ésta, sobre leyes secundarias en los asuntos sometidos a su resolución, cuando de su aplicación una de las partes las considere contrarias a la Constitución, de tal modo que, el control de legitimidad de las leyes desvinculado de todo, de los casos concretos, o sea, de los procesos comunes (civiles, penales, administrativos), ya que éstos carecen de competencia para conocer de cuestiones de inconstitucionalidad, ya que de éstas conocerán los tribunales creados para tal finalidad o a los que se les otorgó la facultad de conocerlos y resolverlos.

Las personas que se vean afectadas en sus derechos públicos subjetivos, por leyes o actos de autoridad que consideren inconstitucionales dentro o fuera de un procedimiento, tendrán que recurrir ante los Tribunales Constitucionales vía demanda de garantías para verse restituidos en dichos derechos, correspondiendo la declaración de inconstitucionalidad a éstos, y no al Juez Natural donde se ventila un negocio previo a la violación de los derechos políticos, si ésta es cometida durante la secuela del procedimiento.

C.2. POR VÍA EXCEPCIÓN.

Por vía de excepción, tenemos ejemplo en los Estados Unidos de Norteamérica, esto es, en vía incidental o dentro de un negocio principal se puedan plantear aspectos de inconstitucionalidad e inclusive el Juez de conocimiento, aun siendo de cualquier jerarquía, federal o del orden común, puede abordar y resolver el aspecto de inconstitucionalidad que le haga valer alguna de las partes en el proceso principal.

Mauro Cappelletti nos dice, en cuanto al sistema difuso de defensa constitucional, llamado también por algunos autores como sistema o tipo americano de control, y parecidamente en aquellos países en los cuales, como Canadá, Japón, Noruega, Dinamarca, entre otros, el poder de control corresponde a todos los órganos judiciales de un ordenamiento jurídico dado, que lo ejercitan incidentalmente, con ocasión de la decisión de las causas sometidas a su competencia.⁴⁹

La impugnación de leyes o actos de autoridad contrarias a la Constitución debe efectuarse ante juez inferior o superior, local o federal, por incidente, quien decidirá sobre la inconstitucionalidad, este sistema funciona vía excepción o defensa durante la substanciación de un juicio previo a la violación, donde una de las partes la advierte, quedando al arbitrio del litigante el promover la acción constitucional ante el Juez Natural donde se ventila el caso concreto, o en su caso, ante el superior jerárquico.

⁴⁹ Cappelletti Mauro, Ob. Cit., pág. 87.

D) SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO MIXTO.

Ésta se encomienda a un órgano cuya función es de carácter eminentemente político y otro cuya función es judicial y pueden actuar por separado o conjuntamente.

Como se dijo antes, el sistema de control encargado a un órgano mixto, éste será de naturaleza híbrida, que puede conjugar características de los dos medios de defensa de la Constitución tradicionales y auténticos, por órganos político y jurisdiccional; este es ejercido por dos instituciones que realizan funciones de tutela constitucional, uno desde el punto de vista político y el otro encargado a los Tribunales para su resolución vía procedimiento preestablecido, pero también, puede darse el caso de que sea un solo órgano el que realice la función de control de la Constitución con atributos políticos y jurisdiccionales simultáneamente para dicho fin, y que el tratadista Octavio A. Hernández al referirse al mismo, afirma:

"...La defensa Constitucional por órgano mixto la efectúa el Estado por medio de un órgano cuya naturaleza es tanto política como judicial, o bien, por la acción conjunta de un órgano que pertenezca a la primera categoría y otro que pertenezca a la segunda, de tal manera

que parte de la Constitución es defendida políticamente frente a ciertos actos de autoridad, y parte judicialmente, frente a otra clase de actos".⁵⁰

Es importante hacer notar que la protección que plantea este sistema, por lo que hace al de naturaleza política, dicha defensa reviste la característica de preventiva contra ciertos actos de autoridad como sería el caso de las leyes, ya que si éstas desde el punto de vista del órgano del control en análisis son contrarias a la norma fundamental simplemente evitara su promulgación o entrada en vigencia, por tal razón, le llaman preventivo, evitando que éstos lleguen a existir jurídicamente hablando, y por ende, carece de determinaciones que modifiquen, revoquen o declaren la nulidad de los mismos.

Un ejemplo del sistema de defensa del orden Constitucional por órgano de control mixto, lo tenemos en México, en el Acta de Reforma de 1847, obra principal de Don Mariano Otero, en donde se contempla este sistema de control o defensa de la Constitución.

Así por un lado, en los artículos 22, 23 y 24 del Acta, línea antes referida, se encomienda a un órgano político la defensa de la Constitución, o sea que el Congreso General Constituyente mediante un sistema complicado anulaba las Leyes tanto Federales como Locales que fueran contrarias a la Carta Política; por otro lado, el artículo 25 de dicha Acta, encomienda a los Tribunales de la Federación

⁵⁰ Burgoa Orihuela, Ob. Cit., pág. 191.

el amparar y proteger a los particulares en sus garantías constitucionales afectadas.

Otro ejemplo lo encontramos en el sistema Austríaco, instaurado por las reformas de la Constitución de 1929, que encomiendan su defensa a un Tribunal de Justicia Constitucional, régimen que opera en países Europeos como Alemania Occidental e Italia.⁵¹

⁵¹ Cappelletti Mauro, Ob. Cit., pág. 93.

E) SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO NEUTRO.

Sistema de defensa Constitucional que realiza el estado por un órgano cuya actividad será meramente conciliatoria y su actuar carece de la investidura de imperio.

Su máximo exponente fue Benjamin Constan, quien distinguía a los poderes tradicionales: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y además un Poder Real del Monarca, clasificación que justifica la monarquía en que vivía. Afirmando que, cuando algún poder de los mencionados anteriormente al desplegar sus actividades efectuara algún acto que causara conflicto o subordinación entre los demás poderes y contrariara a la Constitución, entonces ahí se encontraba el Poder Real, el Poder del Monarca, que no tenía más interés que la armonía entre los diversos poderes de la Monarquía Constitucional y que conciliaba haciendo volver a su cause al poder que había incurrido en la intromisión competencial y conflicto con el resto de los poderes; y lo equiparaban con el Poder Judicial, que al dirimir las controversias entre los particulares actuaba en forma imparcial para solucionar sin menoscabo de los demás poderes.

Por lo que concierne a lo conceptuado al respecto por Octavio A. Hernández: "La defensa Constitucional por órgano neutro la efectúa el Estado por conducto de uno de sus propios órganos ya existentes (en teoría no hay inconveniente para admitir la creación de un órgano

especial que se encargue de la defensa de la Constitución), que ejerciendo ciertas atribuciones de las que está investido, lleva a cabo una actividad que no es de imperio sino simplemente mediadora, tutelar o regulatoria de la vida jurídica del país".⁵²

Órgano de control que dista mucho de ser un verdadero sistema de defensa constitucional, pues de sus facultades o atribuciones con las cuales se le ha investido, se desprende que la protección a la Constitución no es su única función, contando con una actividad eminentemente política pues como menciona el tratadista Octavio A. Hernández, cuenta con facultades para promover plebiscitos, refrendar o promulgar leyes, aplicándosele diversos calificativos como son intermediario, regulador o moderador de los poderes que integran el Estado; por otro lado, carece de las características propias de un órgano de control, ya que su función es meramente de prevención de actos de autoridad, que en cierta forma, no existen en el derecho público, carece de un procedimiento a favor del particular por medio el cual puede atacar a aquellos actos de autoridad que lesionen sus derechos políticos, y mediante el cual puedan ser nulificados.

⁵² Citado por Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 190.

F) SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO POPULAR.

Por lo que hace a la defensa de la Constitución por órgano popular, la pretende efectuar el Estado por un órgano constituido por miembros electos por voto popular, sistema de control que, a diferencia de los anteriores, es el menos técnico, y tomando en cuenta que en muchas de las ocasiones se integraría de personas por mera simpatía de aquellos que votaron en su favor, sin importar si cuentan con los conocimientos técnico jurídicos tan elevados y necesarios para abordar cuestiones tan importantes y delicadas, de suma técnica jurídica como son los aspectos de constitucionalidad, y que por lo regular son personas que carecen de estos conocimientos técnicos.

Podemos decir que este medio de control le tuvimos en México bajo la Constitución Liberal de 1857, concretamente en el proyecto del artículo 102 Constitucional, que en su parte final se estableció que una junta de vecinos a manera de jurado popular debería de conocer también de amparo, al igual que el Juez de Distrito, obra de Ignacio Ramírez, ferviente admirador del sistema democrático que deseaba que el pueblo participara en todos los ámbitos; sin embargo, León De Guzmán, Melchor Ocampo y otros Diputados que formaban parte de la Comisión de Estilo, encargados de redactar la minuta respectiva, suprimieron esta parte final del artículo 102 Constitucional.

G) OTROS MEDIOS DE DEFENSA CONSTITUCIONAL.

Se ha hablado de diversos medios de tutela de la Constitución, en contra de actos y leyes de las autoridades que integran al Estado, pretendiendo garantizar la observancia de las garantías individuales y el cumplimiento de un marco constitucional de legalidad, como es el caso de los sistemas de control por órgano político, jurisdiccional, sistemas híbridos que conjugan los antes citados, como son, por órgano mixto o neutro, algunos autores y tratadistas como Kelsen, Fischbach, Octavio A. Hernández, entre otros, señalan además como medios de defensa de la Constitución al político, jurídico, económico y social, descritos por el maestro y jurista Fix Zamudio de la siguiente forma:

Protección política: "La defensa política de la Constitución se condensa en el principio de la división de poderes, ya que con este sistema, cada uno de los poderes sirve de freno y contrapeso a los otros y viceversa, funcionando de esta manera, como órganos preservativos de los mandatos fundamentales."

Protección jurídica: "Esta radica en la formulación de una Ley Fundamental, estatuida por un Poder Constituyente, lo que tiene una doble consecuencia: por un lado, se establece la distinción entre dicho Constituyente y los Poderes Constituidos, que están sujetos a las decisiones normativas del primero; y en segundo lugar, se determina la formación de una jerarquía normativa o pirámide jurídica, que tiene como base la Constitución, que es fundamento de validez de todo

sistema jurídico. Finalmente, las Constituciones denominadas rígidas, estatuyen un procedimiento dificultado de reforma que impide al legislador ordinario modificar los preceptos fundamentales."

Protección económica: "La salvaguarda económica de la Ley Fundamental se condensa en el control del presupuesto del Estado, es decir, en la regulación de los ingresos y egresos públicos, a través de un planeación detallada que establece un equilibrio entre ambos renglones e impide todo empleo indebido de los caudales estatales o el establecimiento de exacciones regulares, y en virtud de su importancia, los principios económicos esenciales se consignan en el cuerpo mismo de la Constitución. Debe incluirse dentro de este género de protección, la fiscalización de la gestión económica del Estado, la cual está encomendada a una Comisión Parlamentaria o a un Tribunal de Cuentas, que depende también del propio Parlamento."

Protección social: "Se desenvuelve en la organización de los partidos políticos, a través de los cuales los ciudadanos hacen valer los derechos a su participación en la vida institucional".

"La actividad de los partidos establece una vigilancia y un control sobre la actuación de los órganos del Estado, y los funcionarios públicos, influyendo directamente sobre la actividad electoral, en la cual tienen una participación directa, que los lleva, en los sistemas parlamentarios, a participar por conducto de sus representantes, en la dirección de los negocios públicos, ya que la actuación del Gabinete depende del apoyo de los partidos cuyos representantes lo integran. La

opinión pública es el complemento necesario de los partidos políticos, pues sin una verdadera libertad de expresión y emisión del pensamiento, no pueden existir auténticos partidos políticos, por lo que, en los países donde la referida opinión pública se manifiesta libremente, se ejerce un freno potencial a cualquier atentado contra la estructura constitucional".⁵³

En cuanto a los cuatro sistemas supuestamente de control constitucional o defensa que citados anteriormente, como han querido llamar los autores que sostienen su existencia y les dan dicha naturaleza, tratando de exaltar los principios base del sistema constitucional, como es el de la división de poderes, la voluntad del pueblo como es la soberanía vía representación popular, o de preceptos mismos de nuestro Máximo Ordenamiento que obliga a los Poderes del Estado, así como a todos los funcionarios que integran cada uno de los poderes a cumplir con lo dispuesto por ésta; por ello, no puede denominársele como órganos o sistemas de control, en la inteligencia de que se trata de medidas de prevención para evitar violaciones a la Constitución, que otros autores como Ignacio Burgoa definen su función en base de evitar posible actos o leyes que contraríen a la Constitución, o sea, una manera de prevenirla; por otra parte, para que se pueda hablar de una defensa de la Constitución necesariamente debe de existir el objeto a regular o controlar, esto se refiere a las violaciones constitucionales, a los actos y leyes de las autoridades que incumplan con sus disposiciones, y estas violaciones

⁵³ Cit. de Cit. Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., págs. 192 a 193

1

tienen primeramente que existir para poder hablar de un medio de control o defensa constitucional, y por consiguiente, invalidar o declarar la nulidad de estas violaciones restaurando la efectividad del orden Constitucional; algo es cierto e incuestionable, no se puede invalidar o declarar la nulidad de un acto o ley de autoridad que no existe jurídicamente hablando, situación que acontece con los tres medios de defensa citados arriba.

Ahora bien, en cuanto a nuestro juicio de amparo como respuesta a una necesidad imperante de defensa Constitucional, éste se encuadra dentro de los sistemas encargados a los Jueces integrantes del Poder Judicial como garantes de la Constitución, por vía de acción, mediante un procedimiento autónomo creado expresamente y encomendado para su conocimiento y resolución exclusiva al Poder Judicial de la Federación, en términos y efectos de los artículos 103 y 107 del Código Federal; juicio que sólo encuentra cause por actos o leyes de las autoridades que integran al estado que violen garantías individuales en perjuicio de los particulares, es decir, que el juicio de amparo procede contra todo acto de autoridad, que ocasionen violación a los derechos de los gobernados que consagra nuestra Constitución.

También, es importante señalar que el facultado para hacer funcionar a la institución protectora de las garantías individuales es el particular, persona física o moral de derecho privado, salvo el caso de excepción de las personas morales de derechos públicos, cuando se vean afectadas en sus intereses patrimoniales y sin su facultad de

imperio; con este principio del juicio de amparo se evita que al ser las autoridades las encargadas de la acción o solicitud de constitucionalidad ante el órgano de control se cuestione el actuar de unas u otras autoridades provocando que se ataquen entre ellas ocasionando inestabilidad en el Estado.

Otras ventajas de las que goza nuestro juicio de amparo como garante de la Constitución, corresponde a la substanciación de éste, ya que cumple con las formalidades de un verdadero proceso en que las partes están en un plano de igualdad; los fallos de efectos particulares, que sólo se ocupan de las partes que intervienen en el juicio, sin hacer declaraciones generales evitando intromisiones competenciales con otros poderes en especial con el Poder Legislativo en asuntos de constitucionalidad de leyes; y por último, el principio de cosa juzgada, que da seguridad a la sociedad ya que está interesada en que los juicios tengan un fin.

El juicio de amparo en su evolución histórica ha alcanzado niveles de protección sorprendentes, y muestra de este desarrollo es el sentido social que se le dio con respecto al llamado amparo social a favor de los grupos obreros y campesinos, como lo es la suplencia en la deficiencia de la queja, que también se da en materia civil en asuntos de menores de edad o cuando se trate de constitucionalidad de leyes declaradas inconstitucionales por los Tribunales de la Federación.

Sin embargo, también es importante mencionar que con las reformas a la Ley de Amparo de 1984, se establecen muchas excesivas

para el quejoso, sus representantes, sus apoderados, y esto, cuando el tribunal de amparo estima a su arbitrio que la demanda de garantías era interpuesta sin motivo alguno, provocando que el amparo fuera inalcanzable para el grueso de la población, con la finalidad de acabar, en cierta forma con el rezago de amparos; pero lo más grave de la reforma del artículo 105 de la Ley de Amparo, concerniente a la determinación tomada, referente al cumplimiento de las ejecutorias de los juicios de amparo que da la alternativa a la autoridad para que se paguen daños y perjuicios al quejoso por el no cumplimiento de ésta; en cuanto a las reformas Constitucionales de diez de agosto de 1987, en específico a su artículo 107, fracción V, párrafo final y VIII, penúltimo párrafo, se pretendía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuara como un verdadero Tribunal Constitucional, dejando de conocer de aquellos amparos directos dando competencia exclusiva a los Tribunales Colegiados de Circuito y, en donde la Corte se ocuparía de aquellos casos de constitucionalidad de leyes, tratados internacionales y reglamentos; sin embargo, dejan la puerta abierta para que siga conociendo del amparo legalidad o directo y el recurso de revisión que refiere el penúltimo párrafo de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución, mediante la facultad de atracción, creando modalidades en lugar de nuevas competencias; y por último, las reformas de 5 de enero de 1988 que regulan la facultad de atracción de la Corte a que hemos hecho referencia.

CAPÍTULO III

PODER JUDICIAL FEDERAL.

A) ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

En la doctrina mexicana se sigue la doctrina del ilustre Carlos Secondart Barón de Montesquieu, en su celebre formulación de la división de poderes, que ha obtenido, en las modernas Constituciones el carácter de dogma, elemento imprescindible en los sistemas jurídicos de dicha naturaleza.

Por otra parte, este autor ha afirmado: "...Que en todo Estado hay tres clases de poder: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial". Doctrina que se extiende por el Continente Europeo y posteriormente en América; penetrando en el derecho público mexicano, en la Constitución de Apatzingán de 1814, con influencia de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica así como los ordenamientos de carácter fundamental de los años de 1793 y 1795 de nacionalidad francesa".⁵⁴

Si bien es cierto, la Constitución de Apatzingán no tuvo vigencia en nuestro territorio por no existir un estado mexicano independiente, debido a que éste se encontraba en proceso de gestación, importante

⁵⁴ Orozco Hernández Jesús, "Comentario al artículo 49 de la Constitución Política", Ob. Cit., pág. 119.

es subrayar, que es el primer instrumento jurídico que contempla la doctrina de la división de poderes en México; ideología que es acogida por los doctrinarios y juristas de la época y cuya idea primordial, y que puntualiza Montesquieu brillantemente en su obra "El Espíritu de las Leyes", por lo que hace a la división de poderes, en general, lo contempla de la siguiente manera:

"La libertad política sólo reside en los gobiernos moderados, y aún en ellos, no siempre se encuentra la libertad política, sólo existe cuando no se abusa del poder, pero la experiencia os ha demostrado constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella... para impedir este abuso, es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas el poder limite... cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no puede haber libertad... asimismo, no hay libertad si el Poder Judicial no se encuentra separado del Legislativo y Ejecutivo... Todo se hubiera perdido si el hombre o el mismo organismo, ya sea de nobles o el pueblo ejercieran los tres poderes; el de dictar leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar las causas y pleito entre los particulares".⁵⁵

Por otro lado, es importante destacar que todas la Cartas Fundamentales que tuvieron vigencia en nuestro País, contemplaban la referida división de poderes, con el propósito de evitar la concentración del poder en una persona o grupo.

⁵⁵ Ídem.

En la actualidad, el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla: "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, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Es de hacer mención que la división de poderes citada anteriormente, contenida en la Constitución Federal "...no pretende un principio rigido del mismo, ya que cada órgano estatal en que se divide el Estado, así como en base a sus facultades, competencias y límites siempre representará una unidad o estado, de tal suerte, que sólo en base a este razonamiento podríamos habla de una real división de poderes (competencias), siguiendo la idea de Jellinek que sostiene: sea cual fuera el número de órganos del Poder Estatal, siempre es único".⁵⁶

El Poder Judicial Federal como parte integrante del Supremo Poder de la Federación, al cual se le ha encontrado la alta misión de salvaguardar la Constitución vía juicio de amparo protegiendo garantías individuales contra actos de autoridad que las viole, restrinja o vulnere, no siempre tuvo desde su integración Constitucional, la estructura y el

cúmulo de facultades y atribuciones con las que cuenta actualmente, éste, es producto de un proceso de acontecimientos y circunstancias históricas de carácter social y político de la vida independiente de la Nación.

Es importante citar, como es sabido que hasta antes de la independencia de México, nuestro territorio constituía una de las colonias del Continente Americano regido por la tutela de la Corona Española, de la cual, se desprende que el órgano encargado de la impartición de justicia revestía las características propias de un sistema monárquico, teniendo por objeto un regio control, como se desprende de las instituciones de administración de justicia en la Nueva España, ejercida principalmente por la antigua audiencia de México, así como en el Consejo de Indias; en cuanto a las audiencias, éstas fueron fundamentalmente organismos corporativos de la administración de justicia que se caracterizaban principalmente por el cúmulo de funciones de índole estatal, que en buena parte controlaban las altas funciones de la administración de los Virreyes (autoridad máxima de la Colonia), asimismo, la impartición de justicia, doble competencia que encuentra su fundamento en la desconfianza de los Reyes de España hacia los Virreyes, y es sólo de esta manera como se puede explicar el cúmulo de atribuciones otorgadas a las audiencias como órganos de control de máxima autoridad.

⁵⁶ García Maynez Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", México, 1984, Ed. Porrúa, pág. 106.

La audiencia en México, que en su momento histórico fue la de mayor trascendencia en la Colonia y que estuvo constituida en un principio por un Presidente (el Virrey), de ocho Oidores, cuatro Alcaldes y algunos Oficiales Menores, el Escribano de Cámara y los Relatores; actuando como Tribunal de Apelación y como audiencia gobernadora realizando funciones de gobierno desde un punto de vista de órgano de control.

Este tipo de Órgano Colegiado de la administración de justicia impuesto a temprana edad de la Colonia, que conocemos como audiencias de gran arraigo entre la población, representó un obstáculo una vez consumada la Independencia de México, ya que en la búsqueda de nuevos esquemas jurídicos más acordes con las realidades del naciente estado político, y la nueva sociedad que se pretendía integrar, no serían bien aceptados por la población de aquella época, debido a que las nuevas bases fundamentales carecían de arraigo en el Continente Americano; tomando en cuenta que el nuevo orden jurídico era una mezcla de la influencia francesa y en su mayor parte inspiradas en la moderna Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica que había alcanzado su independencia, cuyo desarrollo político, económico y social era envidiable por los políticos, juristas y doctrinarios de nuestra Nación; esquema jurídico que es tomado y plasmado en la Constitución de 1824, con la finalidad de obtener la integración, unificación y estabilidad política de la Nación.

La Constitución de 1824, por lo que hace al rubro de justicia es confiado a un medio de defensa jurisdiccional autónomo a los dos

poderes restantes denominado Poder Judicial y que era ejercido por una Suprema Corte de Justicia, por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Estructura y terminología que es adoptada de la Ley Orgánica Judicial expedida por el Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica en el año de 1798. Como simple comparación esta ley contemplaba que el Poder Judicial se integraba de una Suprema Corte de Justicia, de Tribunales Colegiados y de Juzgados de Distrito; del simple cotejo de dichos ordenamientos se infiere que no hay diferencia.⁵⁷

Esa estructura fundamental de la administración de justicia impuesta por el nuevo régimen no fue acogida de manera por demás sencilla, ya que la práctica de la misma, chocaba con nuestra amplia tradición hispana basada en instituciones de impartición de justicia impuestas por España a sus Colonias en el nuevo continente, y que sin duda alguna provocó variantes en la interpretación y control constitucional.

La Carta Magna de 1824, que es el primer ordenamiento de esta naturaleza, surgido en la Nación con motivo de su independencia, por Decreto de 4 de abril de 1824 y que estructura al estado mexicano como unidad política o autónoma nacida del consenso de la población a través de sus representantes en el Congreso Constituyente.

⁵⁷ Fix Zamudio, Héctor, "Comentario del artículo 94 de la Constitución Política", Ob. Cit., págs. 221 a la 222.

En aquella época de la historia del País se estructura al estado, como anteriormente se dijo desde un punto de vista político, social y económico, con instituciones pilares del nuevo régimen como es la división de poderes, la soberanía, la forma de gobierno republicano, representativa popular y federal; y por lo que hace a los derechos del hombre dicha Constitución no contempló capítulo consagrado al mismo, pero sí por el contrario, menciona algunos en forma aislada como es el contemplado en el artículo 152 que encierra una garantía de legalidad insertada en la sección séptima, correspondiendo a las reglas generales a que se sujetará la administración de justicia, en todos los Estados y territorios de la Federación.

En cuanto al Poder Judicial Federal, la Carta Federal de 1824 contemplaba que el más alto Tribunal de la Nación se integraría de once Ministros, distribuidos en tres Salas y un Fiscal; es importante mencionar que los Ministros de la Suprema Corte era designados por elección de las Legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos, sistema que garantizaba la honorabilidad, honradez y capacidad de los integrantes del mencionado Cuerpo Colegiado, de conformidad con los numerales 124 , 125 y 126 de la Carta Política de 1824.

Tomando en cuenta el Cuerpo de Leyes en análisis, no puede considerarse como un medio de control o salvaguarda de la Constitución por dos situaciones: "...por lo que hace a la primera sólo menciona que conocerán de las infracciones a la Constitución y Leyes Generales según lo prevea la Ley, ya que de ésta se desprende un simple enunciado que en forma alguna no garantiza la observancia de

la Constitución; y la segunda porque la Ley a que hace referencia, o sea, la Ley Reglamentaria que regularía la procedencia y competencia del Poder Judicial, para resolver de las cuestiones de violación provocadas por actos o leyes de autoridad, nunca fue expedida por el Congreso, de lo cual se desprende que la mencionada protección en ningún momento recayó en el Poder Judicial, esto por un lado; en cuanto al segundo, nunca hubo un control de la Constitución encomendado a órgano jurisdiccional".⁵⁸

Por lo que hace a la Constitución Centralista de 1836, a la cual se debe el cambio del Régimen Federal implantado por la Constitución Federal de 1824 a sistema Centralista que se establece de facto con el Plan de Jalapa, y por la administración de Carlos María de Bustamante, episodio de la historia de México que resume el ilustre jurista Rabasa, de la siguiente manera:

"En 1835 el Gobierno se determinó acabar con el Sistema Federal. El Congreso, que de limitarse a reformar la Constitución legalmente, debía según los preceptos de ésta, iniciar las modificaciones y dejar a la Legislatura siguiente la aprobación necesaria para su adopción, encontró tardío y embarazoso el procedimiento y tuvo por más fácil declararse Constituyente para dar una nueva Carta de todo a todo..."⁵⁹

⁵⁸ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 100.

⁵⁹ Citado por Moreno Daniel, Ob. Cit., págs. 132-133.

El Plan de Jalapa concluye con la promulgación de las Siete Leyes Constitucionales del año de 1836, creándose con ella un órgano de Control Constitucional de carácter político denominado Supremo Poder Conservador como institución protectora del Sistema Constitucional, posible imitación del Senado Constituyente de Sieyes, de procedencia francesa, órgano Colegiado integrado por cinco Ministros, con facultades desmedidas, entre las que podemos citar:

La por demás absurda, de restablecer Constitucionalmente cualquier poder de los tres existentes, o en su caso, a todos, cuando fueran disueltos revolucionariamente; la de declarar nula una Ley o Decreto, cuando contravinieran algún precepto de la Constitución, de igual manera, podía anular los actos de la Suprema Corte de Justicia a solicitud de los poderes, para el caso de usurpación de funciones o facultades; sus resoluciones eran de efectos generales, esto es, con validez absoluta y universal; encontrando su fundamento Constitucional en la Segunda Ley de las siete que integraban la Constitución de 1836.

En esta etapa de la historia de México se le niega al Poder Judicial la facultad de conocer de recursos o juicios encaminados a la defensa del régimen jurídico Constitucional, concretándose su competencia a la resolución de todos aquellos asuntos de naturaleza judicial.

El primer ordenamiento jurídico fundamental donde se formuló y consagró un medio de control del régimen Constitucional, claro, funcional, de carácter jurisdiccional encomendado exclusivamente al

Poder Judicial Local en cuanto a su ejercicio y competencia, se plasmó en la Constitución Yucateca de 1840, y que fue estructurada por el ilustre jurista Don Manuel Crescencio Rejón, que en su momento, consideró indispensable la inserción en la Carta Política de un medio de defensa Constitucional al que denominó juicio de amparo, del cual conocería el Poder Judicial Local, precedente contra todo acto inconstitucional del Gobernador, Legislador e inclusive contra actos de los Jueces de Primera Instancia, en éste último caso, conocería del juicio de amparo el Superior Jerárquico, por lo que hace a violaciones a la Constitución.

Así Don Crescencio Rejón, consideró importante la procedencia del juicio de amparo contra las violaciones que se hacían a los derechos de los gobernados consagrados por la Constitución.

La Constitución Yucateca de 1840, ya establecía los principios que rigen el juicio de amparo que trascienden hacia nuestros días, como son: el de iniciativa de parte agraviada, el de prosecución judicial e inclusive se advierte el principio de la relatividad de los efectos particulares de las sentencias de amparo, que más adelante perfeccionaría Mariano Otero, en el Acta de Reforma de 1847, que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824.

Los avances alcanzados por la Constitución de 1840, con respecto a los ordenamientos fundamentales del 24 y 36, no tienen precedente pues de su contenido se advierte un notorio adelanto a su tiempo, por lo que hace al establecimiento de un medio de defensa

constitucional de naturaleza jurisdiccional ejercido por el Poder Judicial Local, vía juicio de amparo, en el que el afectado o gobernado era el legitimado ante el Órgano Judicial para activar el juicio constitucional por actos y leyes contrarias a la Constitución.

En el Proyecto de Minoría de 1842, se propone un sistema de protección mixto de la Constitución por órgano jurisdiccional y político, cuyo objeto principal era la protección de los derechos consagrados a favor de los particulares en la Norma Fundamental, evidentemente de corte individual y liberal.

Para conocer de los reclamos de los particulares contra los actos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, quedando fuera de este control los Poderes Federales y el Poder Judicial Local, cuando de su actuar conforme a sus facultades y competencia, no cumplían con lo preceptuado por la Constitución, o en su caso, violaran o vulneraran las Garantías Constitucionales consagradas a favor de los particulares llámense Garantías Individuales, eso por un lado, pero en cuanto a la suspensión del acto reclamado se encomendaba su conocimiento a los Tribunales de las Entidades Federativas, del cual se desprende que la tramitación del proceso, era evidentemente lento. Por lo que atañe al orden de control político, propuesto por los integrantes que elaboraron el proyecto de Constitución Minoritario de 1842, determinaron dar competencia para conocer de la inconstitucionalidad de leyes a las Legislaturas de los Estados, correspondiendo a éstas la declaración de Constitucionalidad de las Leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Es importante hacer referencia que, la excitación del órgano de control político que propone Don Mariano Otero, Espinoza de los Monteros y Muñoz Ledo en su proyecto Constitucional, no estaba a cargo de los particulares, sino todo lo contrario, ésta correspondía al Presidente de acuerdo con su Consejo, integrado por diez u ocho Diputados; seis Senadores o tres Legislaturas; por lo que concierne a la intervención de la Suprema Corte de Justicia, ésta se reducía a un mero órgano de escrutinio.⁶⁰

Del simple análisis de lo transcrito con anterioridad, encontramos que la procedencia del juicio de amparo por lo que se refiere a actos de autoridad que violaran o restringieran las garantías individuales, encontraban cause cuando se trataba de los Poderes Ejecutivo y Legislativo a nivel Estatal, excluyendo dicha protección a favor de los particulares, de los actos del Poder Judicial tanto Estatal como Federal, dicha protección no abarcaba de igual manera los Poderes Legislativo y Ejecutivo a nivel Federal.

La encomienda de conocer de Leyes contrarias a la Constitución por un medio de defensa Constitucional, de naturaleza política está muy por debajo de la avanzada Constitución Yucateca, en la cual corresponde al Poder Judicial Local, conocer y resolver de cualquier tipo de acto contrario a la Constitución sin importar la autoridad o el poder del cual emane, incluyendo en la mencionada protección al Poder Judicial Local.

⁶⁰ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., pág. 110

Cabe hacer mención que el proyecto de minoría de Don Mariano Otero, incorpora por primera vez su celebre principio rector de las sentencias de amparo, mejor conocido como Fórmula Otero o relatividad de las sentencias que en esencia determina: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlo y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare".

En cuanto al proyecto elaborado por el Grupo Mayoritario para ser valorado por el Congreso Constituyente del año de 1842, no pretendía más que la conservación del Sistema Centralista, pero en esta ocasión moderado, suprimiendo al Supremo Poder Conservador y encomendando la defensa de la Constitución a la Cámara de Senadores, con facultades y atribuciones para declarar nulos los actos contrarios a ésta por parte del Ejecutivo, por la Leyes Generales así como las Particulares que la contravinieran, por lo que hace a sus fallos estos eran de efectos generales.

Proyecto de Constitución que no llegó a tener vigencia debido a que Santa Anna disuelve el Congreso Constituyente de 1842: "...Vía Decreto del 19 de diciembre de 1843, y en su lugar, nombra una Junta de Notables, a la cual se le encomienda la elaboración de un nuevo proyecto de Constitución, como propuesta inicial se manejó un Sistema

Jurídico Centralista similar a la Carta Fundamental del 36, con la excepción del Supremo Poder Conservador".⁶¹

El proyecto de Constitución encargado a la Junta de Notables, ve su fundamento jurídico en las bases de organización política de la República Mexicana de 1843, instrumento legal que no da al Poder Judicial la alta función de salvaguardar el régimen Constitucional.

Más adelante, mediante el Acta de Reforma de 1847, obra del ilustre jurista Don Mariano Otero, se adapta de nueva cuenta el Sistema Federal contemplado por la Constitución de 1824 con nuevos planteamientos, cuya finalidad, era unificar al pueblo mexicano, el cual atravesaba por una crisis política, social y económica, consecuencia de la invasión Norteamérica en nuestro País, con la consiguiente y significativa pérdida de más de la mitad de nuestro territorio. En el Acta de Reforma del 47 se encomienda la defensa de nuestra Carta Fundamental a un órgano político, en este caso, le correspondió al Congreso de la Unión, sólo por lo que hace a las leyes contrarias a la Constitución y el pronunciamiento de declararlas nulas; en cuanto que, la defensa de las garantías fue encomendada a los Tribunales de la Federación contra actos del Legislativo o Ejecutivo, tanto el Local como Federal que las restringieran o vulneraran.

Es importante señalar que hasta la Constitución del 57, se eleva al Poder Judicial Federal como Poder Garante de la Constitución, en

⁶¹ Moreno Daniel, Ob. Cit., págs. 142-143.

contra de leyes o actos contrarios a nuestra Carta Política, en atención a lo establecido por su artículo 101, que en síntesis regula la procedencia del juicio de amparo, preceptuando dicha competencia de la siguiente manera: "Los Tribunales de la Federación resolverán todas las controversias que se susciten, en primer término, por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; segundo, por leyes o actos de autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y tercero, por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad Federal". Por lo que hace a la últimas dos fracciones, se hace referencia al amparo soberanía por invasión de competencias entre la Federación y los Estados, y que sólo será procedente cuando se violen o restriegan las garantías individuales, precepto que pasa íntegro a la Constitución de 1917, en esta etapa de nuestra historia, se hace extensiva la protección del amparo, no sólo a particulares, sino que se extiende a los dos grupos que guardan el estado ejidal o comunal, así como a los sindicatos de trabajadores; esta protección es aumentada a tal grado, que el órgano jurisdiccional en un principio y según su arbitrio puede subsanar las deficiencias que encontrara en la demanda de garantías, interpuestas por estos grupos.

B) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El fundamento del Poder Judicial Federal está dado en los preceptos de todas las Constituciones que han tenido vigencia en la vida independiente de México; esto es, la Nación desde su liberación del yugo español hasta nuestros días ha seguido la doctrina de la división de poderes ideada por Montesquieu, consecuentemente, es uno de los poderes que integran al Supremo Poder de la Federación; de tal forma que, los preceptos que lo regulan no cambian de una a otra Constitución como se confirma enseguida:

Tomando como punto de partida la Constitución de Apatzingán, que no tuvo vigencia, y que en ese entonces ya contemplaba al Poder Judicial Federal como una de las partes del Supremo Poder de la Federación en sus artículos 11 y 12, por lo que hace al primero, éste cita literalmente: "Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares"; el segundo artículo establece: "Estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación".⁶²

En cuanto a los órganos en que se depositaba el Poder Judicial para la administración de justicia, se contemplaba primeramente, en un Supremo Tribunal de Justicia y, en segundo término, en Juzgados, y

⁶² H. Congreso de la Unión, "Las Constituciones de México", Transcripción de los artículos 11 y 12 de la Constitución de Apatzingán, Ob. Cit., Pág. 46

que entre sus facultades no se encontraba la defensa de la Constitución.

En la Carta Política de 1824, de igual forma que en la anterior, consagra la división de poderes, contenido en su artículo 6, Título II; de la forma de gobierno de la Nación, de sus partes integrantes; y, de la división de su Poder Supremo; ésta a diferencia del numeral 11 de la Constitución de Apatzingán contemplaba a un Supremo Poder de la Federación y la clásica división de los tres poderes; pero en el que el ejercicio del Poder Judicial, residirá en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito de conformidad con el artículo 123, del Título V, denominado, del Poder Judicial de la Federación. Igualmente, no tiene competencia para conocer de cuestiones de inconstitucionalidad por leyes o actos de autoridad.

La Constitución Centralista de 1836, al igual que las ya señaladas, sigue dando fundamento al Poder Judicial Federal como parte integrante del Supremo Poder de la Federación en la Quinta Ley Constitucional titulada del Poder Judicial de la República Mexicana; en esta Norma Suprema no se contempla en un precepto específico la división de poderes, sino que ésta maneja una Ley Constitucional por cada Poder de la Federación; y en cuanto al ejercicio del Poder Judicial, ésta residirá, a diferencia de la anterior Carta Política, en una Suprema Corte de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda que establezcan las leyes y por los Juzgados de Primera Instancia, tampoco en ésta se otorga al Poder Judicial de la

Federación la defensa de la Constitución, el cual estaba a cargo del Supremo Poder Conservador.

Y es hasta la Carta Fundamental de 1857, que el Poder Judicial se le encomienda salvaguardar la Constitución vía juicio de amparo, protegiendo garantías, pero éste no era inadmisibles en negocios judiciales; por lo que hace al ejercicio del Poder Judicial recaía en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito, de conformidad con el Título III de la división de poderes, artículo 50, sección III del Poder Judicial, numeral 90 concernientes a los órganos en que se integraba, así como sus atribuciones y facultades.

Por lo que hace a la Constitución de 1917, encuentra su fundamento en el artículo 49, párrafo primero que menciona que: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". En relación con el Capítulo Cuarto, numeral 94 del mismo cuerpo de Leyes Fundamentales, que señala: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito". Encomendándole la alta función de salvaguardar la Constitución vía juicio de amparo protegiendo garantías individuales de conformidad con los artículos 103 y 107 del mismo Cuerpo de Leyes.

C) LA DOBLE FUNCIÓN DEL PODER JUDICIAL

Es importante señalar que nuestro orden jurídico Constitucional le ha otorgado al Poder Judicial Federal, una doble esfera de competencia, la función judicial, que le es propia dirimiendo las cuestiones federales que les son sometidas a su resolución de conformidad con los artículos 104 y 106 Constitucionales; y por otro lado, la alta función de salvaguardar la Constitución vía juicio de amparo protegiendo garantías, contra actos de autoridad que las violen, restrinjan o vulneren, preceptos que consignan las garantías individuales no sólo contenidas en la parte dogmática en términos de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

C.1. FUNCIÓN JUDICIAL PROPIAMENTE

Por lo que hace a la función judicial de nuestra institución, le corresponderá del conocimiento y resolución de procesos federales encomendados y que encuentran su fundamento en los artículos 104, 105 y 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, el primero de los numerales mencionados, establece:

"Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer: I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de Leyes Federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano...; I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno; II.- De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo; III.- De aquellas en que la Federación fuese parte; IV.- De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación; V.- De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro; y, VI.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular".

Por su parte, los artículos 105 y 106 Constitucionales, contemplan:

"Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal; b).- La Federación y un Municipio; c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d).- Un Estado y otro; e).- Un Estado y el Distrito Federal; f).- El Distrito Federal y un Municipio; g).- Dos Municipios de diversos Estados; h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; j).- Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y, k).- Dos Órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.- Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se

refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.- En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.- II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución... La única vía para plantear la no-conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.- III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten".

"Artículo 106.- Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal".

Es importante remarcar que del artículo 104 incluye la competencia concurrente, esto es, que de las controversias en materia civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de Leyes Federales o Tratados Internacionales, cuando sólo afecten intereses de los particulares, podrán conocer a elección del actor, tanto

los Tribunales de la Federación como los Jueces y Tribunales de los Estado, así como los del Distrito Federal, si el promovente optó por los Tribunales de los Estados o en su caso del Distrito Federal, el recurso de apelación de la resolución del Juez de Primera Instancia será resuelta ante el superior inmediato de éste. Por lo que hace a los artículos 105 y 106 de la Constitución Política, dan competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver las controversias que se susciten entre la Federación y cualquiera de los Estados, sobre la constitucionalidad de los actos de los poderes de un Estado con otros y los problemas que se susciten entre sus Tribunales o entre éstos y los de los Estados.

C.2. COMO PODER GARANTE DE LA CONSTITUCIÓN

Por lo que respecta al Poder Judicial Federal como medio de control y defensa de la Constitución vía juicio de amparo, protegiendo garantías individuales a favor de los particulares, encuentra sus antecedentes, en primer término, en la promulgación de la Constitución Yucateca de 1840, de acuerdo con el proyecto elaborado por una Comisión que precedió el ilustre Don Crescencio Rejón, ordenamiento jurídico local en el cual se faculta por primera ocasión al Poder Judicial Local la salvaguarda de la Constitución, vía juicio de amparo, protegiendo los derechos fundamentales contra actos de autoridad, no solo del Ejecutivo o Legislativo sino que ésta se extiende a negocios judiciales, de conformidad con los artículos 8, 9 y 63 de dicha Constitución Local.

El Maestro Ignacio Burgoa afirma que, el juicio de amparo formulado por Don Crescencio Rejón contempla tres finalidades, las cuales clasifica de la siguiente manera:

“1. Controla la constitucionalidad de los actos de la Legislatura”
(Leyes o Decretos);

2. Controla la legalidad de los actos del Ejecutivo;

3. Proteger las garantías individuales o los derechos Constituciones del gobernado contra actos de cualquier autoridad incluyendo las judiciales".⁶³

Por lo que hace al Acta de Reforma promulgada el 18 de mayo de 1847, elaborado por el notable jurista Don Mariano Otero, otorga a los Tribunales de la Federación conceder el amparo a cualquier habitante de la República en el uso y conservación de los derechos políticos que le confiere la Carta Federal, así como las Leyes Constitucionales en contra de todo acto de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto Federales como Estatales, de conformidad con el artículo 25 de la mencionada Acta de Reformas.

Es importante señalar que, la citada Acta de Reformas no contempla la protección de las garantías vía juicio de amparo contra ataques a los derechos políticos por parte de los Tribunales Federales como los Locales, por tal razón es inferior a los planteamientos jurídicos plasmados por Rejón en la Constitución Yucateca de 1840, ya que ésta extendía la protección de las garantías vía juicio de amparo contra actos judiciales.

Y por último, el artículo 101 de la Constitución de 1857, en la cual se contemplan las tres hipótesis de procedencia del juicio de amparo: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías

⁶³ Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit., págs. 106 y 107.

individuales; II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y, III.- Por leyes o actos de autoridad de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal". Redacción que es casi idéntica al actual artículo 103 de nuestra carta Política: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y, por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad Federal.

Esta función ejercida por el Poder Judicial Federal como poder garante de la Constitución es de suma importancia, pues con éste se pretenden tutelar derechos de gran valor como es el caso de la vida, la libertad, integridad personal, destierro, deportación e inclusive intereses patrimoniales, por otro lado, se regula el actuar de los órganos del estado desde un marco de legalidad al cual están obligados a observar conforme a la Constitución.

D) LA ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

La estructura del Poder Judicial Federal no siempre a sido la que actualmente contempla la Ley Orgánica de Poder Judicial de la Federación, para que ésta se lograra, llevó un proceso de madurez a través de nuestra atormentada vida Constitucional; por lo que hace a la Primera Constitución Federal de 1824, ésta lo conformaba por una Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, con atribuciones para conocer y resolver las controversias que en materia penal, civil y administrativa le correspondiera, de acuerdo con la sección tercera de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, artículo 137, en sus cinco fracciones.

Es importante mencionar que en esta Carta Federal no se encomendó al Poder Judicial de la defensa de la Constitución, y si bien es cierto, en su artículo 137, fracción V, párrafo sexto, última parte, se nota un esfuerzo del Constituyente para que este Poder conociera de las infracciones a la Constitución y Leyes Generales, según lo previniera la ley, dicha Ley Reglamentaria nunca fue promulgada.

Por lo que se refiere a la Constitución Centralista de 1836, ésta integró al mencionado Poder en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Superiores de los Departamentos y en los Juzgado de Primera Instancia; también conocerían de controversias en materia penal, civil y administrativa, de conformidad con la quinta ley de sus siete leyes que la integraban; de igual manera, no se le otorgó al Poder

Judicial la protección de la Carta Magna, sino que esta facultad correspondió al Supremo Poder Conservador, considerado como un cuarto poder, de conformidad con la tercera ley del citado ordenamiento fundamental de 1836.

En las dos últimas Constituciones Federales, la de 1857 y la actualmente en vigor de 1917, los órganos en que se ejerciera el Poder Judicial de la Federación y sus atribuciones coinciden, en cuanto a los órganos en que se ejercerán, ambas contemplan en una Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, en cuanto a su competencia, a parte de las propiamente judiciales que la ley le faculta para su conocimiento y resolución, se le encomienda la alta función de salvaguardar la Constitución vía juicio de amparo, protegiendo garantías individuales, de conformidad con los artículos 101 y 102 de la Carta Federal de 1857 y numerales 103 y 107 de la Carta Política de 1917.

Hay que hacer mención, que los Tribunales Colegiados de Circuito, son creados por modificaciones del artículo 94, de 15 de diciembre de 1951, y que les otorgó la facultad exclusiva de conocer del juicio de amparo directo o amparo legalidad que inicialmente correspondió su conocimiento y resolución a nuestro más Alto Tribunal.

De la Constitución Política de 1917, se puede desprender con nítida claridad, la razón de ser y de existir de la actual Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, en su artículo 94, dispone que el Poder Judicial Federal para su ejercicio se depositará en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito; y, Juzgados de Distrito, la Corte compuesta por once Ministros y funcionando en Pleno y en 3 Salas (Penal, Civil y Administrativa).

Los Ministros eran electos por dos años, el siguiente período por cuatro años y a partir de 1923 sólo podían ser removidos por mala conducta previo juicio de responsabilidad.

En 1928, la organización del Poder Judicial Federal era similar a la del 17, la diferencia era la disminución en número de Ministros, siendo estos dieciséis, su funcionamiento era el referido en el párrafo precedente, pero, se adiciona el contexto de que el salario de los funcionarios no podía ser disminuido, característica que se conserva hasta nuestros días.

Por el año de 1934, la variante a los años anteriores, estriba en que, en ese período, eran veintiún los Ministros que conformaban la Corte, además de que su funcionamiento era en Pleno o dividida en Cuatro Salas, de cinco Ministros cada una; y, la duración de dichos funcionarios era de seis años, removidos por mala conducta previo juicio de responsabilidad, esta circunstancia se vio igualmente reflejada en 1944.

En 1951, es cuando surgen los Tribunales Unitarios de Circuito, como integrantes del Poder Judicial Federal, por su parte, en la Corte,

el número de Ministros era el mismo que en la Carta de 1934, pero había además, cinco Ministros Supernumerarios y su funcionamiento era en Pleno o en Salas. Es de resaltar que en ningún caso los Ministros Supernumerarios podrían integrar el Pleno.

1967 año en que la variante al 51, era que los Ministros Supernumerarios sí formaban parte del Pleno cuando suplían a los numerarios, además, fue el año en que entró en vigor la jurisprudencia por ley del Poder Judicial de la Federación y la interpretación de la Constitución, Leyes y Reglamentos Federales o Locales y Tratados internacionales.

En 1982 la diferencia a la de 1967, era que los Ministros podían ser privados de sus puestos, en términos del Título 4° de la Constitución. Aunado a que, el Pleno de la Suprema Corte decidiría el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especializada por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Circuito, además de que podía emitir acuerdos, y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo podían ser removidos de su encargo en términos del Título Cuarto de la Constitución.

Transcurre el año de 1994 y en la Constitución, anexando a los cuatro órganos que siguen funcionando hasta esa fecha, se determina la creación del Consejo de Judicatura Federal, el cual determina el número, división de circuitos y competencia territorial. La Corte sigue integrada por once Ministros, funciona en Pleno o en Salas, la duración

en su encargo de los Ministros es de quince años, removidos en términos del Título Cuarto de la Constitución, y al vencimiento tienen derecho a un haber por retiro.⁶⁴

En el año de 1996 el funcionamiento de la Corte era el mismo que la anterior, en Pleno o en Salas, la competencia de los Tribunales Federales como la responsabilidad en que incurrieran sus servidores era regida por lo que disponían las leyes, sobre la base de la Constitución Federal, y la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal, con excepción de la Suprema Corte estaba a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en términos de la ley y conforme a Constitución, lo distintivo es que, en este año el Poder Judicial de la Federación integra otro órgano a su estructura, siendo este, el Tribunal Electoral Federal.

Asimismo, se le otorga la facultad al Pleno para expedir acuerdos generales, para la distribución adecuada entre las Salas de los asuntos que les toque conocer a la Corte, así como para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia para una mayor prontitud de los despachos.

Hoy día, el Poder Judicial Federal, tema que nos atañe en el presente capítulo, encuentra su fundamento Constitucional en el artículo 49, primer y segundo párrafos que señalan lo siguiente:

⁶⁴ Es de mencionar que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación, contemplado en el Título Sexto de

"Artículo 49.- 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, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

En la actualidad el Poder Judicial de la Federación, está representado, según lo dispone el artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Tribunal Electoral; los Tribunales Colegiados de Circuito; los Tribunales Unitarios de Circuito; los Juzgados de Distrito; el Consejo de la Judicatura Federal; el Jurado Federal de Ciudadanos, y los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.

D.1. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En su Título Segundo, Capítulo I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece la integración y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableciendo:

Que se compone de once ministros y funciona en Pleno o en Salas, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integra Sala; y, que deberá tener dos períodos de sesiones cada año (ordinarias).⁶⁵

En su capítulo II, Sección 1ª, el Pleno determina su composición, esto es, de once Ministros, pero para su funcionamiento bastará la presencia de siete de sus miembros, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho de estos.

A propuesta de su Presidente, el Pleno nombrará a un Secretario General de Acuerdos y a un Subsecretario General de Acuerdos, así también, designará a los Secretarios Auxiliares de Acuerdos, a los Secretarios de Estudio y Cuenta y a los Actuarios que fueren necesarios para el despacho de los asuntos de la Suprema Corte de Justicia, así como el personal subalterno que fije el presupuesto.

Dentro de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos: Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una Ley Federal, Local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución; Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza; también conocerá del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una Ley Federal, Local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Carta Magna, dichas

⁶⁵ Al Pleno se le faculta para sesionar extraordinariamente, a solicitud de cualquiera de sus miembros, que se presentará al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que emita la convocatoria correspondiente.

sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales; del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley; del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia; De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno; de la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, o por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esa ley; de los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo

conducente; de los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales; de cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y de las demás que expresamente le confieran las leyes.⁶⁶

Por su parte, en el Capítulo IV, sección 1ª la Suprema Corte de Justicia contempla dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar.

Cada dos años los miembros de las Salas elegirán de entre ellos a la persona que deba fungir como Presidente, la cual no podrá ser reelecta para el período inmediato posterior, además, cada Sala contará con un Secretario de Acuerdos y un Subsecretario de Acuerdos, además nombrará a los Secretarios Auxiliares de Acuerdos, Actuarios y personal subalterno que fije el presupuesto.

⁶⁶ Artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

D.2. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Con fundamento en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el Capítulo I del Título Decimoprimer "Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", encontramos la integración y funcionamiento de este órgano especializado del Poder Judicial.

Así el artículo 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que de conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

El Tribunal Electoral funcionará con una Sala Superior y con cinco Salas Regionales y dentro es competente para:

"I.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores; II.- Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección,

realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y a la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.- La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que ésta última ordene de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; III.- Resolver, en forma definitiva, e inatacable, las controversias que se susciten por: a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales; b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos. c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen

reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio; d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores; e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; IV.- Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley; V.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia; VI.- Elaborar anualmente el proyecto de presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación; VII.- Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento; VIII.- Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia; IX.- Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales, y X.- Las demás que le señalen las leyes".⁶⁷

La Sala Superior del Tribunal Federal, contemplada en la Sección 1ª de Capítulo II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece que se integrará por siete Magistrados Electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal. Bastará la presencia de cuatro Magistrados para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes.

⁶⁷ Artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Pero para la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes.

Contará para su auxilio de un Secretario General de Acuerdos, de un Subsecretario General de Acuerdos, de Secretarios, Actuarios, así como de personal administrativo y técnico que se requiera para su buen funcionamiento, conforme a los lineamientos que dicte la Comisión de Administración.

Asimismo, el Tribunal Electoral contará con cinco las Salas Regionales, mismas que se integran por tres Magistrados Electorales y su sede será la Ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia.⁶⁸

Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción tendrá competencia para conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los

⁶⁸ Cita del artículo 192 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En los casos de elecciones federales extraordinarias, la Sala Regional con competencia territorial en donde hayan de celebrarse, será convocada por el presidente del Tribunal, en los términos que acuerde la Comisión de Administración, para que se instale y funcione con el mínimo personal indispensable durante los plazos necesarios, a fin de resolver las impugnaciones que pudieren surgir durante las mismas.

recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia; conocer y resolver los juicios de inconformidad, que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia; conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios; calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva; encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala; fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas; elegir, a quien fungirá como su presidente; nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo, y las que señalen las leyes.⁶⁹

En correlativo al Consejo de la Judicatura Federal la Comisión de Administración será la encargada de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral.

⁶⁹ Artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Se integrará por el Presidente de dicho Tribunal quien la presidirá, un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Los comisionados serán: el magistrado de circuito de mayor antigüedad como tal, y el consejero designado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión con mayor antigüedad en el Consejo, así como el consejero designado por el Presidente de la República. La Comisión tendrá carácter permanente y sesionará en las oficinas que a tal efecto se destinen en la sede del Tribunal Electoral.

El titular de la Secretaría Administrativa del Tribunal fungirá como Secretario de la Comisión y concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto.

Además la Comisión de Administración contará con una Secretaría Administrativa y con los órganos auxiliares necesarios para el adecuado ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. Su estructura y funciones quedarán determinadas en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

D.3. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Contemplados en la Sección 1ª Capítulo III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece su composición, siendo esta de tres Magistrados, de un Secretario de Acuerdos y del número de Secretarios, Actuarios y empleados que determine el presupuesto.

En su artículo 37 la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esa ley, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer:

"Artículo 37.- ...I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate: a) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas; b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones

dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales; c) En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y d) En materia laboral, de laudos o resoluciones dictados por juntas o tribunales laborales federales o locales; II. De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo; III. Del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 de la misma Ley; IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; VI. De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el

tribunal colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno; VII. De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo. En estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano. Cuando la cuestión se suscitara respecto de un solo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal; VIII. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo; y IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o las Salas de la misma. Los Tribunales Colegiados de Circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos".

También, cabe la posibilidad de que se establezcan Tribunales Colegiados de Circuito especializados, los cuales conocerán de los asuntos que establece el artículo anterior pero en la materia de su especialidad.

D.4. LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO

Integrados por un Magistrado, número de Secretarios, Actuarios y empleados que determine el presupuesto, y conocerán:

"I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito. En estos casos, el tribunal unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado; II. De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito; III. Del recurso de denegada apelación; IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo; V. De las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, y VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes".

Igual a los Colegiados de Circuito, tienen la facultad, referida la fracción XVII del numeral 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos. Aquellos Unitarios que tengan asignada una competencia especializada, conocerán de los asuntos a que se refiere el artículo 29 de conformidad con lo previsto en los artículos 50 a 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

D.5. LOS JUZGADOS DE DISTRITO

El Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determina la integración y funcionamiento de los Juzgados de distrito, así en su artículo 42, establece que se compondrán de un Juez de Distrito y del número de Secretarios, Actuarios y empleados que determine el presupuesto.

En el artículo 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se determina que los Jueces de Distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos a que se refieren los artículos de capítulo II Título Cuarto, de esa ley.

D.6. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Como Órgano Administrativo del Poder Judicial de la Federación, al Consejo de la Judicatura Federal le compete:

La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esa ley, además velará por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.

En su integración vemos que el Consejo de la Judicatura Federal se integrará por siete Consejeros, en los términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y funcionará en Pleno o a través de Comisiones, pero estará presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien ejercerá las atribuciones que le confiere el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Además, el Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción y cada comisión se formará por tres

miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.

Contará el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con los servidores públicos superiores que establece esta ley y los Secretarios Técnicos y personal subalterno que determine el presupuesto, pero cada una de las Comisiones designará a los Secretarios Técnicos y personal subalterno que fije el presupuesto.

Asimismo, para el adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles.

El Instituto de la Judicatura es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste. El funcionamiento y atribuciones del Instituto de la Judicatura se regirán por las normas que determine el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo, además, podrá establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien en la realización de las tareas señaladas en el párrafo anterior.

Por su parte, la Visitaduría Judicial es el competente para inspeccionar el funcionamiento de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia.

D.7. EL JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS

El Jurado Federal de Ciudadanos es competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le sean sometidas por los Jueces de Distrito, de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y los demás que determinen las leyes. Estará integrado por siete ciudadanos designados por sorteo, en los términos que establece el Código Federal de Procedimientos Penales.⁷⁰

⁷⁰ Artículo 58 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

D.8. LOS TRIBUNALES DE LOS ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL EN LOS CASOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS DEMÁS EN QUE, POR DISPOSICIÓN DE LA LEY DEBAN ACTUAR EN AUXILIO DE LA JUSTICIA FEDERAL.

Por lo que hace a estos órganos de la administración de justicia, cuyo ámbito competencial se limita a las Entidades Federativas, como parte integrante del poder estatal, con la función de conocer de las controversias del orden común interno, al igual que los del Distrito Federal, tendrán jurisdicción para conocer en un principio del juicio de amparo indirecto, competencias de los Juzgados de Distrito, denominada jurisdicción auxiliar y concurrente, contemplada en los artículos 37, 38, 39 e incluso el 40 de la Ley de Amparo, de acuerdo con el artículo 107, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de violaciones a los artículos 16, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, o por actos que prohíbe el artículo 22, todos de la Carta Federal.

En la inteligencia de que por o regular los Juzgados de Distrito se encuentran en las capitales de las Entidades Federativas y debido a la situación geográfica y las condiciones económicas precarias, resulta imposible contar con el número de Jueces de Distrito suficientes para lograr una eficiente protección constitucional, de ahí que, cuando

ocurren actos de privación de la vida, libertad, deportación o destierro y los prohibidos por el numeral 22 referido en el párrafo anterior, en los Municipios que integran los Estados, al no contar con un Juez de Distrito, y por la gravedad del asunto, se faculta a autoridades jurisdiccionales diversas a los Tribunales que integran al Poder Judicial de la Federación, para que conozcan en un principio del juicio de amparo, entre ellas encontramos a Jueces del Orden Común de Primera Instancia o cualquiera otra que realice función jurisdiccional para conocer del juicio de amparo, tomando las providencias necesarias que el caos amerite, esto es concediendo la suspensión provisional del acto reclamado, con el objeto de mantener viva la materia del juicio de garantías y en el entendido que este no procede contra actos consumados, remitiendo lo antes posible los autos para la debida substanciación del juicio ante el Juez de Distrito en términos del artículo 37 al 40 de la Ley de Amparo.

CAPÍTULO IV

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE CONSTITUCIONALIDAD

A) REFORMAS AL SISTEMA MEXICANO PARA EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES

En virtud de las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, se amplió el sistema para el control de la constitucionalidad en México, limitado anteriormente al juicio de amparo como instrumento de aplicación ordinaria, y se incorporaron al sistema dos instrumentos: el juicio constitucional y la acción de inconstitucionalidad, ambos recursos para producir efectos generales, ya sea absolutos (a la colectividad nacional) o relativos (a la población de alguna Entidad Federativa).

Estos instrumentos de reciente implementación fueron producto de las reformas al artículo 105 Constitucional, que si bien, ya antes de la reforma contemplaba un juicio constitucional, dicho instrumento pocas veces fue aplicado, debido a que estaba muy limitado en su campo de acción y si prácticamente no fue utilizado en el control de los actos de autoridad, encauzándolos en los límites Constitucionales, mucho menos por lo que se refiere a la constitucionalidad de las leyes.

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

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

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

b) La Federación y un municipio;

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

d) Un Estado y otro;

e) Un Estado y el Distrito Federal;

f) El Distrito Federal y un municipio;

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y,

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución

tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

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

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los

procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución."

A partir del 11 de junio de 1995, fecha de iniciación de la vigencia de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, publicada el día 11 de mayo de 1995, inicia la operación del nuevo sistema para el control de la constitucionalidad en México.

Más de 150 años después del establecimiento del Supremo Poder Conservador, se vuelve a facultar a un órgano de gobierno para conocer sobre la constitucionalidad de las leyes con poder para dejar sin efecto las mismas; esta vez la Suprema Corte de Justicia, y se implanta un nuevo sistema de control de constitucionalidad distinto en todos aspectos de los sistemas aplicados a ese efecto en México hasta ahora.

Producto de la evolución histórica, matizado en muchos aspectos por la experiencia a través de los años, el sistema de control de la constitucionalidad presenta muchas semejanzas con el sistema para el control de la constitucionalidad español y, en general, con el sistema europeo o austríaco, pero con peculiaridades propias que le ajustan a la realidad jurídica y política mexicana, en algunos casos moldeando, pero en otros estropeando.

La necesidad de la reforma era evidente por una razón fundamental; las leyes declaradas inconstitucionales en México producían sus efectos de manera ordinaria, estableciéndose

únicamente casos de excepción para algunos afortunados que habían obtenido la protección de la Justicia Federal a través del juicio de amparo.

El sistema jurídico permanecía contaminado por disposiciones normativas que contravenían nuestra Ley Fundamental, atentando contra los derechos constitucionalmente protegidos de los gobernados o contra las instituciones constitucionales, malogrando la recargada función judicial y desvirtuando a los órganos estatales que con fundamento en dichas normas operaban y, lo que es más grave, sin posibilidad alguna de depurar el sistema jurídico, cuando dicha facultad fue expresamente negada desde 1857 bajo la consigna de la división de poderes y la no-intromisión en las facultades reservadas a cada uno de los poderes de gobierno.

Cada vez más voces se alzaban en contra de tan imperfecto sistema, cuando las razones por las que se había instituido ya no eran válidas y cuando mundialmente se apreciaban acciones hacia la protección efectiva del estado de derecho y la seguridad jurídica mediante el respeto a los ordenamientos constitucionales.

Era necesario negar efectos a las leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia. No podía subsistir la ruptura en el orden jurídico cuando se consentía la vigencia y necesaria aplicación por las autoridades administrativas, de leyes contra las que no sólo había sentencias en contra, sino incluso jurisprudencia firme de la Corte, pero que bajo el principio de la división

de poderes debían ser protegidas a espera de que el poder creador de las mismas recapacitara sobre su obra y decidiera enmendar sus fallas.

Asimismo, no había manera de proteger la efectiva aplicación del Pacto Federal en contra de leyes violatorias del mismo, cuando el amparo, medio regular de protección constitucional, no admite la posibilidad de ser promovido por Entidades Federativas, cuando es necesario para su promoción el agravio personal y directo y cuando los efectos que ha de producir la sentencia de amparo no alteran la vigencia ni restan efectos a la ley inconstitucional, fuera de la protección individual.

El amparo, efectivamente protege al gobernado, pero tal y como funciona hasta la fecha y por lo que se refiere a disposiciones normativas, produce una esfera de protección distinguiendo a determinados sujetos en preferencia al resto de la colectividad, en perjuicio de la igualdad jurídica y creando un sistema de excepciones ante la ley. En otra observación, encontrarnos que el amparo es un proceso de alta complejidad que requiere de asesoría por parte de hábiles juristas, lo cual importa en la mayoría de los casos el pago de sumas importantes por concepto de honorarios, por lo que la justicia en México parecía ser privilegio de la clase pudiente.

Se pretende ahora que los representantes de los gobernados puedan impugnar las leyes que lesionen sus derechos, que el estado de derecho se respete efectivamente, que el orden jurídico se vea purgado de leyes contrarias al mismo. La reforma en este sentido representa un

avance extraordinario, pudiendo negar efectos a leyes inconstitucionales en beneficio de toda la colectividad; sin embargo, los matices que se le dieron producen que, a mi juicio, sea insuficiente para resolver los problemas que presenta el sistema de protección constitucional.

En el transcurso del presente capítulo expondré, entonces, los argumentos para que sea la Suprema Corte y no un órgano creado ex-profeso, quien ejerza la protección constitucional, las principales características de estos recién implementados instrumentos para el control constitucional, sus alcances y peculiaridades desde el punto de vista del control de la constitucionalidad de las leyes, así como su interacción con el juicio de amparo.

B) LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COMO ÓRGANO COMPETENTE PARA EJERCER EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES

La protección del orden constitucional está encomendada al Poder Judicial Federal a través de la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Jueces de Distrito. Particularmente, se encomienda tradicionalmente en México a la Suprema Corte de Justicia la protección del régimen constitucional en contra de disposiciones generales violatorias del mismo.

El encomendar a la Suprema Corte de Justicia el resguardo del régimen constitucional y no en determinado órgano, como en el sistema europeo, tiene el inconveniente de que la Suprema Corte puede conocer de controversias y conflictos entre los otros dos poderes tradicionales, el Ejecutivo y Legislativo, pero sería absurdo que conociera de conflictos en los que el mismo órgano fuera parte; sin embargo, y siguiendo las afirmaciones de Tena Ramírez, su bien merecido prestigio como uno de los órganos de poder de mejor reputación a lo largo de la historia, que le ha valido la confianza y respeto de los gobernados, resulta en que las resoluciones que dicho órgano emita, que son últimas e inapelables, no sean objeto de rechazo, sino que se les reconoce la obligatoriedad que legalmente tienen, más ahora con las reformas constitucionales al artículo 107 de nuestra Ley Primera, que establece disposiciones para asegurar un

efectivo cumplimiento de sus sentencias. Por eso considero acertado encomendar a dicho órgano la revisión de la adecuación de las disposiciones normativas a nuestra Carta Magna, ya que asegura que dichas disposiciones sean revisadas por algunos de los mejores juristas del país, ajenos, en principio, a cualquier interés político o presión de cualquier tipo.

En virtud de las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, que se refieren también a modificaciones al funcionamiento e integración de la Suprema Corte de Justicia, se pretende asegurar a dicho órgano su independencia, así como proveerle de la estructura normativa necesaria para un funcionamiento más eficiente.

En los términos de la exposición de motivos de la reforma constitucional que nos ocupa, la intención fue proveer a la Suprema Corte de Justicia con los elementos necesarios para funcionar como un auténtico Tribunal Constitucional, lo cual requería "...ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo". Estas nuevas atribuciones, como sabemos, fueron otorgadas a la Suprema Corte y más tarde reglamentadas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Cabe en este momento referir algunas palabras sobre la siempre controvertida usurpación de las funciones del Poder Legislativo por el Poder Judicial, al permitirse a este último anular alguna ley pasando por

encima del poder tradicionalmente encargado de emitir las leyes y convirtiéndose por tanto al Judicial como censor del Poder Legislativo, en un "legislador negativo" si utilizamos el término del ilustre Kelsen, razonamiento en virtud del cual durante más de 100 años se sufrieron los efectos de leyes inconstitucionales en México, sin más opciones para su resguardo que los efectos limitados del amparo.

A este respecto es necesario aceptar, sin lugar a dudas, como afirma el maestro Juventino V. Castro, que el anular leyes de ninguna manera deprime o disminuye el actuar del órgano que las creó; por el contrario, conservar la norma inconstitucional vigente sí lo hace en relación al poder que la ha emitido, al restarle legitimidad como tal para actuar, toda vez que desconoce con su producto al ordenamiento que le da vida y por tanto carece de cualquier autoridad para imponer sus normas cuando las mismas no tienen fundamento jurídico alguno. Por tanto, al privar de efectos a una ley inconstitucional se le devuelve a la autoridad emisora su carácter de autoridad legítimamente establecida, garante del estado de derecho para la seguridad de los gobernados.

El poder soberano que ha depositado el pueblo en el gobierno, no se divide sino se distribuye en los distintos órganos del mismo; la soberanía es una sola y se ejerce a través de las partes de un todo, entre las cuales no puede haber enfrentamientos, ya que no se plantean posiciones jerárquicas entre los poderes, sino simplemente se reconoce la superioridad del ordenamiento del cual todos proceden y cuyas disposiciones es necesario observar, por lo cual se hace evidente la necesidad de encomendar a alguno de sus órganos la vigilancia de la

efectividad de su cumplimiento, en el caso de México, el Poder Judicial. La jerarquización se establece por tanto, no de un poder sobre el otro, sino de la Constitución sobre los órganos de gobierno; la labor complementaria del judicial con los otros poderes, particularmente el legislativo, resulta en un elemento de equilibrio y pacificación política, tal y como se ha observado en los países europeos.

Con base en los mismos argumentos, es posible observar que no era necesario instituir un Tribunal Constitucional especial, independiente del Poder Judicial, como es el caso de países europeos, en los que es aún cuestionable la naturaleza jurídica de este órgano, y por otro lado, si consideramos que aún pesa en el ánimo del órgano revisor de la Constitución la experiencia del Supremo Poder Conservador, por lo cual parece acertado otorgar a la Suprema Corte de Justicia estas facultades que le permitan actuar como un verdadero Tribunal Constitucional, sin necesidad de crear un órgano distinto.

C) EL JUICIO CONSTITUCIONAL REFORMADO

En los términos que fue modificada la fracción primera del artículo 105 Constitucional, se produce la revitalización de un instrumento anteriormente poco útil para el control de la constitucionalidad, el juicio constitucional.

Este instrumento tiene como objeto garantizar el equilibrio de las atribuciones de la Federación y de las Entidades Federativas, al resolver las controversias que pudieran surgir por las leyes o actos de los mismos, que vulneren sus respectivas esferas de competencia. Hasta antes de la reforma al artículo 105 Constitucional, dicho procedimiento era escasamente utilizado, ya que nunca llegó a reglamentarse la disposición constitucional de referencia y porque los conflictos se resolvieron, con frecuencia, por medio de procedimientos y órganos de carácter político. Por lo anterior, se afirma que hecha excepción de los conflictos en que la Federación era parte, había caído en desuso este instrumento de defensa constitucional.

Sin embargo, la necesidad de la protección que el juicio constitucional estaba llamado a dispensar no había desaparecido; por el contrario, cuando observamos que algunas Entidades Federativas pretendían obtener la salvaguarda de sus prerrogativas mediante el juicio de amparo, sin éxito, porque como ya ha sido explicado, y en el concepto de la Suprema Corte de Justicia, el juicio de amparo no puede hacerse extensivo a personas morales de carácter público.

El problema era aún más grave en el caso de los Municipios, cuando la Suprema Corte había negado a dichas Entidades no sólo la posibilidad de promover el amparo, sino también la de promover el juicio constitucional, situación que fue remediada en 1994 al conocer de la controversia planteada por el Municipio de Delicias en contra del Gobierno del Estado de Chihuahua respecto de aspectos competenciales en relación con el registro civil, pero que, sin embargo, no vino a revitalizar el juicio constitucional ni a promover su instrumentación.

Con base en estas consideraciones, reafirmamos la convicción de que no había antes de la reforma constitucional manera de restituir el régimen de competencia federal cuando éste hubiera sido violado por alguna ley, fuera de los efectos individuales de la sentencia de amparo.

Actualmente, y como se desprende del texto transcrito del artículo 105 Constitucional, las controversias constitucionales pueden ser planteadas por determinadas Entidades Federativas o los poderes dentro de las mismas, lo cual supone efectos generales a las sentencias que recaigan a dichos juicios, en beneficio de la población de la Entidad Federativa a favor de quien se pronuncie la decisión de la Corte.

Son juicios que se promueven ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre poderes (Ejecutivo, Legislativo o Judicial) o niveles de gobierno (Federal, Estatal, Municipal

o del Distrito Federal), por una invasión de esferas de competencia, que contravenga a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior significa, que para su procedencia es necesario que el ámbito de competencia de quien promueva el juicio, se vea afectado por un acto concreto o una disposición de carácter general, por ejemplo, una Ley, un Reglamento o un Decreto, (excepto las de materia electoral), que sea contrario a lo que dispone la Constitución Federal.

Es necesario hacer aquí ciertas anotaciones; como se mencionó la sentencia que recaiga al juicio constitucional habrá de producir efectos generales y beneficiará por lo menos a una colectividad, que cuando más reducida será la población de un Municipio, en los términos establecidos en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, que establece que, salvo casos específicos a los que nos referiremos más adelante, la sentencia produce efectos únicamente entre las partes; siendo las partes entidades colectivas, entonces se producen los efectos por lo menos para esa determinada colectividad. A lo anterior se distinguirá para efectos de este estudio como efectos generales relativos de la sentencia. En el otro extremo y en casos especiales, la sentencia beneficiará a la totalidad de la población del país, lo que se denominarán efectos generales absolutos o erga omnes.

Efectivamente, es posible que, mediante una controversia constitucional, se declare la invalidez absoluta de una norma general, es decir, que la ley impugnada no vuelva a tener efecto alguno para

nadie, sin embargo, para ello es necesario que, en primer término, la controversia se haya promovido en alguno de los siguientes supuestos:

1).- Contra disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación.

2).- Contra disposiciones generales de los Municipios impugnadas por los Estados.

3).- Conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o la Comisión Permanente.

4).- Conflictos entre dos Poderes de un mismo Estado o entre dos Órganos de Gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Además, es indispensable que la resolución que emita la Corte sea aprobada por el voto de, cuando menos, ocho de los Ministros.

Solamente en los casos aludidos, la sentencia podrá tener efectos generales y en todos los demás, producirá únicamente efectos para las partes.

Bajo este medio de control constitucional, que siguiendo la clasificación de Favoreau sería concreto, ya que origina de la resolución de una controversia constitucional planteada por dos Entidades, como resultado de la afectación real que sufre alguna de ellas en su esfera

competencial, se puede ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes, pero con ciertas salvedades por lo que se refiere a los efectos de las sentencias que recaigan, que algunas veces serán generales relativas y otras veces serán erga omnes. A mayor claridad, fue previsto por el órgano revisor de la Constitución en el segundo párrafo del inciso I del artículo 105 Constitucional, que únicamente producirán efectos erga omnes las declaraciones de inconstitucionalidad de disposiciones generales de los Estados o de los Municipios cuando sean impugnadas por la Federación (deja fuera al Distrito Federal), de los Municipios cuando sean impugnadas por los Estados, o en los casos en que la controversia se suscite entre los poderes, ya sea Federales (excepto por el judicial, por supuesto), Estatales o del Distrito Federal, y siempre que la resolución sea pronunciada por la Suprema Corte de Justicia por una mayoría de ocho votos.

Es aquí donde aparecen ciertas dudas y comentarios sobre el funcionamiento y efectividad del juicio constitucional, ya que:

1.- Las resoluciones que determinen la inconstitucionalidad de una Ley Federal impugnada por un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, o una Ley Estatal o del Distrito Federal, impugnada por otro Estado o un Municipio, las declarará inválidas con efectos generales relativos, beneficiando sólo a la población de la Entidad Federativa favorecida por la resolución de la Suprema Corte de Justicia y produciendo por consiguiente un estado de desigualdad jurídica, pero ahora no entre particulares, como es el caso del juicio de amparo, sino en el seno de la organización federal, cuando habrá Estados o el

Distrito Federal que no deban acatar Leyes Federales, o Municipios exentos de cumplir determinada Ley Estatal o Federal. Las mismas consideraciones aplican cuando hablamos de los conflictos sobre constitucionalidad de leyes entre un Municipio y un Estado, entre un Estado y el Distrito Federal, entre un Municipio y el Distrito Federal, o entre dos Municipios de distintos Estados.

Tradicionalmente y como resultado de los problemas que se presentaron cuando se implementó el sistema establecido por Mariano Otero de control político, para regular la constitucionalidad de las leyes, ha sido el criterio fundamental el no permitir a las Entidades que forman parte de la Federación el controvertir las normas emanadas de ésta, producto básicamente de los temores ocasionados en su momento por posibles enfrentamientos entre la Federación y los Estados, algunos de los cuales en ciertos momentos presentaron intenciones separatistas. Asimismo, el propósito parece haber sido el impedir que entidades tan reducidas como los Municipios pudieran cuestionar los intereses de la Federación o de los Estados, y aún más grave, cuestionar la validez de sus normas para producir efectos generales. Sin embargo, si observamos que mediante la controversia constitucional ya se permite cuestionar la constitucionalidad de normas, para producir efectos generales, parece causarse un daño más importante al auspiciar que una ley declarada inconstitucional no aplique a determinada Entidad, pero sí a otras que se encuentran en el mismo supuesto pero que no han impugnado la norma aún, que declarar la nulidad general de dicha norma inconstitucional para que no tenga aplicación alguna y no

permitir la creación de situaciones de privilegio de ciertas Entidades frente a otras.

No es posible considerar que una norma declarada inconstitucional resulte inaplicable para cierta Entidad frente a otra en el mismo supuesto, ya que las normas son generales y abstractas, no privativas para determinado sujeto; por esto, no es posible comprender que una ley inconstitucional lo sea para unos y para otros no.

Si bien, debemos considerar que la facultad de las diversas Entidades para promover el juicio constitucional, no es una facultad en abstracto, como lo es la acción de inconstitucionalidad a que nos referiremos en líneas posteriores, sino que resulta de una afectación real que se produce en el ámbito de las atribuciones de dicha Entidad Federativa, por lo que se limita el ejercicio de la acción para promover una controversia constitucional impidiendo que se promueva por Entidades gobernadas por partidos de oposición por el simple efecto político que pudiera tener.

2.- En otra observación, no es comprensible que se limiten las decisiones de inconstitucionalidad que beneficien a un Estado o Municipio, a los efectos para los pobladores de esa Entidad, toda vez que debería haber una reciprocidad entre Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, para poder "determinar la constitucionalidad de sus actos y leyes, con efectos generales absolutos en todos los casos". En el mismo sentido, es necesario reiterar que las normas inconstitucionales no pueden tener cabida en un régimen jurídico que

de otra manera se ve contaminado por las mismas; por tanto, no debería permitirse a las normas que sean declaradas inconstitucionales, en todos los órdenes, subsistir en el régimen jurídico, sino que deberá negarse todo efecto a las mismas.

Las normas inconstitucionales deben ser invalidadas de manera absoluta, independientemente del número de sujetos que deban acatarlas y aún con mayor razón cuando dichas normas rijan a toda la colectividad nacional.

En este sentido, el avance de la reforma consiste en abrir la posibilidad para invalidar leyes con efectos generales, si bien, es un error limitar esos efectos generales a las partes en la controversia, ya que el daño que causan las leyes inconstitucionales no se agota en las mismas. Limitar los casos en que las resoluciones producirán efectos erga omnes, dependiendo del sujeto que promueva el juicio constitucional, resulta en una contradicción, cuando observamos que el orden constitucional permanece alterado y únicamente se establecen casos de excepción para la población de determinadas Entidades.

3.- Por otra parte, y siguiendo el texto Constitucional, las resoluciones que recaigan sobre las controversias constitucionales que versen sobre la constitucionalidad de Leyes Estatales, Municipales o del Distrito Federal, al ser éstas impugnadas por la Federación, o sobre los conflictos que resulten por las normas emitidas por alguno de los Poderes Federales (excepto el Judicial), dos poderes de un mismo Estado o dos Órganos de Gobierno del Distrito Federal, siempre y

cuando se pronuncie su inconstitucionalidad por ocho votos de los ministros de la Corte, habrán de producir efectos generales.

Hay que llamar la atención sobre lo que ocurriría si la resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarara la inconstitucionalidad de la norma por menos de ocho votos. Pensemos que la norma fuera una Ley Estatal o Municipal impugnada por la Federación y la resolución que recayera pronunciara la inconstitucionalidad de la misma por menos de ocho votos; entonces, siguiendo el texto Constitucional, dicha resolución sólo producirá efectos entre las partes. En justa lógica, siendo parte la Federación, dicha resolución beneficiará a toda la colectividad nacional, es decir, se producen, independientemente del requisito de la votación calificada, los efectos generales de la resolución de inconstitucionalidad. Más confuso resulta aún pensar en los efectos que tendría una resolución que no alcanzara el mínimo de votación requerido, pero que aún así beneficiaría a uno de los Poderes Federales o Estatales.

El artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en cierta medida clarifica el precepto Constitucional, al establecer que de no alcanzarse la votación mínima, la controversia será desestimada. Como resultado de lo anterior, cuando en una controversia constitucional que verse sobre disposiciones generales en los casos a que me he referido, no se alcance un mínimo de ocho votos, no podrá pronunciarse la inconstitucionalidad de la misma.

Resulta lógico que una decisión de tal envergadura requiera de una votación calificada, pero entonces surge el comentario sobre la declaración de inconstitucionalidad de normas cuando éstas sean impugnadas en cualquiera de los otros casos establecidos en el multicitado artículo 105 Constitucional, ya sea por los Estados o Municipios, ya que dichas declaraciones no requieren de una votación calificada para ser pronunciadas y, sin embargo, producirán efectos generales, si bien relativos (hecha la salvedad sobre la desigualdad jurídica que producen y a que me he referido en líneas anteriores), lo que pone en duda la congruencia de la reforma Constitucional.

Este problema, es consecuencia de pretender otorgar efectos relativos a la sentencia que recaiga a las controversias constitucionales, dependiendo del sujeto que las promueva, cuando las mismas versen sobre disposiciones generales.

Más claramente, la inconstitucionalidad de una Ley Estatal o Municipal o del Distrito Federal, puede ser pronunciada por la Suprema Corte de Justicia y habrá de producir efectos generales absolutos cuando sea impugnada por la Federación y declarada inconstitucional por ocho votos; de no alcanzarse esta votación será desestimada. En cambio, las normas Federales, Estatales, del Distrito Federal o Municipales, impugnadas por alguna Entidad distinta de la Federación o en un caso distinto a las controversias entre los distintos poderes del gobierno, podrán ser declaradas inconstitucionales por únicamente seis votos y también producirán efectos generales, si bien relativos.

Parece ser que las adaptaciones y excepciones a las figuras europeas para su introducción al orden jurídico mexicano, trajeron como consecuencia ciertas incongruencias que deberán ser superadas en la práctica por la Suprema Corte de Justicia.

4.- Resalta el hecho de que en el texto del segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional a que me he referido, se excluye de los efectos erga omnes a la sentencia que recaiga sobre la controversia constitucional que surja sobre las disposiciones generales del Distrito Federal, cuando éstas sean impugnadas por la Federación, lo que parece ser un olvido que puede subsanarse en la práctica por las decisiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

5.- Finalmente, observamos que conforme a lo establecido en el artículo constitucional que nos ocupa, se prohíbe a la Suprema Corte de Justicia conocer de las controversias constitucionales que surjan en materia electoral.⁷¹

Esta es una limitación con la que Carpizo está de acuerdo ya que, en su opinión, la discusión de las cuestiones electorales revisten actualmente en nuestro país "características dogmáticas y fundamentalistas que han enrarecido la atmósfera política", lo cual hace difícil separar la verdad de la mentira, y continúa diciendo que al faltar madurez democrática en el país para reconocer victorias y derrotas en

⁷¹ "Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I.- De las controversias

el ámbito electoral, es prudente alejar a la Suprema Corte de las pasiones políticas de las cuales pudiera verse contagiada.

Indudablemente es correcto limitar la participación de la Suprema Corte de Justicia para resolver los conflictos en materia electoral, cuando éstos versen sobre actos de determinada autoridad, siendo que existe en México un Tribunal Federal Electoral. Sin embargo, al ser la intención de la reforma constitucional, entre otras cosas, consolidar el carácter como Tribunal Constitucional de la Suprema Corte de Justicia, siendo el único órgano con facultades para controlar la constitucionalidad de las leyes en México, entonces no debe excluirse de estas funciones a las leyes de carácter electoral, para poder cuestionar la constitucionalidad de las mismas en alguna controversia o en abstracto, a través de la acción de inconstitucionalidad. Al excluir a las leyes electorales del control de la constitucionalidad por parte de nuestro Tribunal Supremo, se permite que dichas disposiciones alteren el orden jurídico del país en todos los órdenes y sin posibilidad alguna para repararlo, ya que si no puede revisar la constitucionalidad de las mismas, mucho menos está facultada para pronunciar su invalidez.

La experiencia política en México justifica la cautela del órgano revisor de la Constitución por lo que se refiere a la materia electoral; sin embargo, esta cautela no puede extenderse hasta omisiones y proteccionismos innecesarios que producen contradicciones en el régimen jurídico.

constitucionales que, *con excepción de las que se refieran a la materia electoral*, se

Una vez expuestas las consideraciones anteriores, considero necesario hacer algunos comentarios sobre la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que se limita a establecer determinados lineamientos procesales para la promoción y desarrollo de los juicios constitucionales, lo cual deja la puerta abierta para la interpretación de la Suprema Corte de Justicia, quien tendrá las más amplias facultades para determinar los efectos de las declaraciones de inconstitucionalidad; de las leyes, tal como es el caso en otros países, por lo que determinará los alcances de las resoluciones que declaren la anulación de los efectos de las leyes inconstitucionales y deberá establecer los límites y matices de las decisiones de inconstitucionalidad, todo lo anterior, como producto de la labor de los Ministros que integran ese órgano. Por lo tanto, el éxito o fracaso de este instrumento para el control de la constitucionalidad se deberá, en gran medida, a la labor de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Con respecto a la Ley Reglamentaria del artículo Constitucional que nos ocupa, he de llamar la atención sobre ciertas disposiciones de la misma por la que respecta a la tramitación de las controversias constitucionales. Así observamos que en el artículo 21 de dicha ley se establecen distintos plazos para la interposición de la demanda, dependiendo de la materia sobre la que verse la controversia constitucional, por la que se cuenta para tales efectos con 30 días

hábiles a partir de la fecha en que surta efectos el acto reclamado o que se haya tenido conocimiento del mismo, ó 30 días hábiles a partir de la fecha de publicación de la ley o a partir del primer acto de aplicación de la misma y, finalmente, se establece un plazo especial de 60 días cuando la controversia verse sobre cuestiones limítrofes de carácter contencioso.

En otra observación, tenemos que la Ley Reglamentaria citada, en su artículo 10, reconoce como partes en la controversia constitucional: como actor, a la Entidad, poder u órgano que promueve la controversia; como demandado, a la Entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto objeto de la controversia; como tercero interesado, a la Entidad, poder u órgano que pudiera ser afectado con la sentencia que en su momento se pronunciará, y finalmente, establece que será parte en la controversia el Procurador General de la República.

Es este último órgano el que parece estar fuera de lugar como parte en la controversia constitucional, sobre todo aquélla que pudiera presentarse entre órganos estatales o entre una Entidad Federativa y otra, o un Municipio de un Estado frente al de otro Estado, ya que resulta que al igual que el Ministerio Público en el juicio de amparo, el Procurador General de la República no tiene un interés preponderante y su papel como asesor del Gobierno Federal cuestiona la capacidad de la Suprema Corte de Justicia para vigilar, per-se,⁷² la correcta aplicación

⁷² Expresión latina por sí o por sí mismo.

del derecho en México. La participación del Procurador General de la República podría limitarse a aquellas controversias constitucionales en las que fueran a producirse alteraciones en la estabilidad política nacional, o en casos graves por su trascendencia social. La Suprema Corte de Justicia debería tener una facultad discrecional para determinar en qué casos será necesaria la intervención del Procurador General de la República, con la consiguiente facultad al mismo para poder intervenir en las controversias constitucionales en las que lo creyera necesario.

En la Ley Reglamentaria de referencia se regula, al igual que en la Ley de Amparo, la figura de suspensión del acto reclamado antes de que se dicte la sentencia definitiva, la cual es muy necesaria cuando pensamos en que, en determinados casos, el esperar a que la Corte dicte sentencia puede permitir que se continúe produciendo un daño importante al promovente y que al final del juicio la protección que se otorgue resulte inútil. Hay ciertas limitaciones a la figura por lo que se refiere a la suspensión del acto reclamado cuando la controversia verse sobre normas generales, en cuyo caso no procede, ya que, siguiendo la opinión de Olga Sánchez Cordero, podría causarse un perjuicio mayor que los beneficios que acarrearía la suspensión y porque se contravendría el interés social y el orden público,⁷³ sobre todo si consideramos la inseguridad que produciría la suspensión de los

⁷³ Olga Sánchez Cordero, "Breve análisis comparativo de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y de la Ley de Amparo", *Lex*, 3ª. Época, año 1, octubre de 1995, N°. 4, Centro de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p.20.

efectos de una norma general, cada vez que se cuestionara su adecuación con el régimen constitucional.

Adicionalmente, la suspensión del acto reclamado será también improcedente cuando se ponga en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o cuando pueda afectarse gravemente a la sociedad, en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Por lo que respecta al sobreseimiento de la controversia constitucional,⁷⁴ constituye un gran acierto impedir que la misma sea sobreseída si las partes se desisten o llegan a un convenio, cuando se analice la constitucionalidad de alguna disposición general, ya que no es posible supeditar el respeto a la Constitución a la voluntad procesal de las partes. No obstante, no se establece claramente la facultad de la Suprema Corte de Justicia para continuar la tramitación del juicio de oficio o a través del Procurador General de la República, lo que deberá ser resuelto en la práctica judicial.

Finalmente, considero que lo reciente de la implementación de la figura permite suponer que habrán de surgir en su aplicación irregularidades o incongruencias y problemas que resolver, además de los que se han encontrado en este análisis. Sin embargo, es fundamental para la sanidad del sistema jurídico mexicano que este instrumento no vuelva a caer en el abandono por los inconvenientes y

carencias que el mismo presenta, lo cual en gran medida depende de la labor de la Suprema Corte de Justicia, que deberá encauzar el correcto uso del mismo.

De esta manera, podemos afirmar que el juicio constitucional revitalizado constituye un gran avance en lo que se refiere a la protección constitucional, al permitir que puedan ser invalidadas leyes contrarias a nuestro Ordenamiento Máximo con efectos generales y que Entidades que antes carecían de medios de defensa para la protección de su esfera jurídica, como son los Municipios, cuenten ahora con un recurso que habrá de resguardar las esferas de atribuciones de las Entidades Federativas, en todos los niveles.

⁷⁴ En 105 términos de la fracción I del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

D) A ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Son juicios tramitados ante la Suprema Corte de Justicia, en los que se denuncia la posible contradicción entre normas de carácter general, Ley, Decreto o Reglamento o Tratados Internacionales, por una parte, y la Constitución Federal, por la otra, con el objeto de invalidar la norma general o el tratado internacional impugnados para que prevalezcan los mandatos constitucionales.

De conformidad con el texto de la fracción II del artículo 105 Constitucional, se incorpora al régimen jurídico mexicano un nuevo instrumento para el control de la constitucionalidad de las leyes, la acción de inconstitucionalidad o recurso de inconstitucionalidad.

Esta garantía constituye lo que Louis Favoreau⁷⁵ identifica como un instrumento abstracto para el control de la constitucionalidad, toda vez que no es necesario que exista una afectación en la esfera jurídica de los sujetos facultados para promoverla, sino que el objeto de la misma es exclusivamente proteger el orden constitucional. Por esta razón, las resoluciones que recaigan habrán de producir efectos erga omnes, cuando sean pronunciadas por cuando menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. En la misma no existen partes, ya que no hay una controversia ni un afectado o un daño.

⁷⁵ Op. Cit., p. 36.

Asimismo, por virtud del recurso de inconstitucionalidad no puede suspenderse la aplicación de la disposición general reclamada, en virtud de los efectos negativos que esto provocaría, que van mucho más allá de los beneficios que pudiera producir y por razones de seguridad jurídica. Adicionalmente, el daño que causaría la disposición impugnada a algún sujeto, puede ser detenido o evitado mediante la suspensión de sus efectos solicitada dentro del juicio de amparo o la controversia constitucional.

Las partes que intervienen son el actor, que es una minoría parlamentaria, el Procurador General de la República o un partido político; la parte demandada, quienes son los órganos Legislativos y Ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas; el Procurador General de la República, el cual podrá actuar como representante social, siempre y cuando no tenga el carácter de actor en el procedimiento.

Por lo que se refiere al requisito de la votación mínima para poder pronunciar la inconstitucionalidad de una ley, éste es adecuado e incluso necesario, al producir que las decisiones de la Suprema Corte de Justicia, sobre una materia tan delicada como es el invalidar disposiciones normativas con efectos generales, se produzcan por una mayoría calificada de sus miembros.

Puede promover este recurso una minoría del 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos, ya sean Federales, Estatales o del Distrito Federal, pero únicamente en el ámbito de sus

respectivas competencias. La limitación por lo que se refiere a los ámbitos de competencia es necesaria, debido a que no podría otorgarse este derecho a una minoría de los integrantes de un órgano legislativo, distinto al mismo en el que se discutieron las razones para la emisión de la norma impugnada y en el que se expusieron los argumentos y necesidades de la comunidad a la que habrá de regir, todo lo cual no es del conocimiento de terceros.

Adicionalmente, se faculta al Procurador General de la República para que, en su carácter de protector del régimen jurídico nacional, tenga las facultades suficientes para llevar a cabo el control de la constitucionalidad de las leyes en todos los órdenes, pudiendo interponer un recurso de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, tratados internacionales, Leyes Estatales, Municipales o del Distrito Federal.

El plazo para interponer el recurso de inconstitucionalidad es de 30 días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la disposición general impugnada.

Respecto del recurso de inconstitucionalidad resultan las siguientes observaciones:

1. Al igual que en las controversias constitucionales, el órgano revisor de la Constitución excluye del control constitucional las disposiciones generales en materia electoral, lo cual resulta en que las leyes electorales no puedan ser revisadas por órgano alguno respecto

de su constitucionalidad. Una vez más referimos la opinión de Carpizo, quien justifica la limitación impuesta en materia electoral por lo que respecta a las controversias constitucionales, por considerar que el carácter litigioso del mismo pudiera, en un momento dado, contaminar la labor de la Suprema Corte de Justicia, pero quien no justifica la misma limitación al tratarse de la acción de inconstitucionalidad, cuando en la misma no se ventila ninguna controversia, sino que únicamente se pretende hacer un análisis en abstracto de las normas, por lo que considera que la limitación lesiona el principio de supremacía constitucional.⁷⁶

Siguiendo las afirmaciones de Carpizo, observamos que al excluir la materia electoral de los recursos de inconstitucionalidad, efectivamente se lesiona el principio de la supremacía constitucional, cuando no hay manera de hacerlo valer frente a las normas electorales que lo vulneran. Pero yendo más allá de las afirmaciones del citado jurista, considero que las normas inconstitucionales que versen sobre materia electoral deben ser analizadas por la Suprema Corte de Justicia incluso dentro de una controversia constitucional, ya que el resguardo de las normas constitucionales no puede ser ejercido por otro órgano más que por nuestro máximo tribunal. No debe limitarse la labor protectora de la Suprema Corte de Justicia, ya que de lo contrario, como ocurre actualmente, las leyes que versen sobre materia electoral no pueden ser ni siquiera revisadas, aún cuando su inconstitucionalidad fuera evidente.

⁷⁶ Carpizo, Op. Cit., p. 836.

Un primer caso sobre un recurso de inconstitucionalidad en materia electoral se presentó cuando fue impugnada, en octubre de 1995, la Ley de Participación Ciudadana por la minoría correspondiente de los miembros de la Cámara de Diputados. El Ministro Instructor desechó el recurso por improcedente, por versar sobre materia electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105 Constitucional y el artículo 19 de su Ley Reglamentaria.

2. Por lo que respecta al término para la interposición del recurso, observamos que las normas inconstitucionales, al no tener cabida en el ordenamiento jurídico, no debieran de tener un límite para ser revisadas y, en su caso, ser invalidadas por la Suprema Corte de Justicia. El recurso de inconstitucionalidad no implica necesariamente su derogación, lo único que se producirá es que la Corte, cuando se cumpla con los requisitos procesales de conformidad con lo establecido en la Ley Reglamentaria respectiva, revise la adecuación de determinada ley con la Constitución. El impacto político que podría atraer a ciertas minorías parlamentarias la promoción injustificada del mismo, no es evitable mediante la sujeción de éste a un término, ni se produce afectación alguna a la seguridad jurídica de los gobernados en caso de que se invalidara alguna norma en vigor o que hubiera sido publicada hacía más de 30 días, ya que la declaración de la Suprema Corte de Justicia no tiene efectos retroactivos, sino que invalida las normas con efectos a futuro y, finalmente, porque las normas inconstitucionales producen una afectación más grave a los gobernados, al violentar el orden jurídico en el que viven.

Al ser el recurso de inconstitucionalidad un medio abstracto para el control de la constitucionalidad, en el cual el único interés es resguardar el orden jurídico establecido, no parece haber justificación para la sujeción a término del mismo, ya que debiera ser posible su interposición en todo momento y sobre todo cuando la consecuencia que se produce es que si por alguna razón los individuos facultados para ejercerlo no lo hicieran en tiempo, quedan entonces sujetas dichas disposiciones a: 1). La causación de un daño en la esfera de atribuciones de alguna Entidad Federativa o de algún poder político; 2). A que dicha Entidad o poder promueva la controversia constitucional, y 3). Que en su momento la Suprema Corte de Justicia dicte sentencia pronunciando la inconstitucionalidad, para poder ser invalidadas con efectos generales, resaltando que en el caso de las disposiciones normativas del orden federal, únicamente se producirán efectos generales relativos, ya referidos anteriormente.

En este mismo supuesto, si la norma inconstitucional no produjera una afectación a alguna de las Entidades a que se refiere el artículo 105 Constitucional, el único recurso entonces sería promover un juicio de amparo para la protección del individuo, pero como resultado del cual no puede pronunciarse la invalidez de la norma inconstitucional con efectos generales, subsistiendo la misma en todos sus efectos como fue explicado.

Situación anterior no es remota o imposible, ni lo que pudiera llamarse un caso de laboratorio; baste refirme el artículo 15 de la Ley de

Profesiones Reglamentaria de los artículos 4 y 5 Constitucionales, el cual aún ahora sigue teniendo plena vigencia y no hay recurso posible en contra del mismo que pueda invalidarlo.

Recordemos finalmente que, el derecho no es un conjunto de normas permanentes o estables, es mutable como las relaciones sociales que está llamado a regular; siendo así, es muy probable pensar que una norma que en determinado momento resulte enteramente justa, algún tiempo más tarde resulte en perjuicio para los gobernados, violatoria de sus derechos consagrados en nuestra Ley Fundamental. Es en este momento cuando debería poder promoverse un recurso de inconstitucionalidad, que permita a la Suprema Corte de Justicia analizar la ley y negarle efectos, ahorrando, en algunos casos, por su labor interpretativa, modificaciones incluso a la Constitución, que en malos remiendos pierde más de lo que gana. En este mismo sentido, Fix Zamudio afirma que con una labor más intensa de nuestro Tribunal Supremo en la interpretación Constitucional, sería innecesario acudir con frecuencia a las reformas formales del texto Constitucional, ya que por medio de sus fallos podría dar contenido a los principios abstractos de las normas constitucionales.⁷⁷ Al sujetar la acción de inconstitucionalidad aun término, se limita la posibilidad para la Corte de realizar tan primordial actividad, como es la adecuación del régimen legal al momento histórico correspondiente.

⁷⁷ Fix Zamudio, "La Suprema Corte de Justicia de México como Tribunal Constitucional", Op. Cit., p. 15.

3. Con relación a los sujetos facultados para la interposición del recurso de inconstitucionalidad, observamos que la intención de la reforma Constitucional es permitir que los representantes del pueblo realicen efectivamente la función protectora de sus intereses y promuevan que las disposiciones que pudieran causar un perjuicio a los derechos de los individuos sean anuladas en sus efectos, a través de la acción de inconstitucionalidad. Sin embargo, no hay ninguna manera de asegurar que los particulares o un sector de la población puedan exigir que dichos representantes promuevan efectivamente el recurso mencionado y ya que las sentencias que recaen al juicio de amparo promovido en contra de leyes inconstitucionales siguen produciendo efectos entre las partes únicamente; vemos que no se asegura a los particulares la depuración del orden jurídico ni la protección de sus intereses más allá del juicio de amparo.

Esta deficiencia pudiera solucionarse si el sistema mexicano para el control de la constitucionalidad de las leyes estableciera la interacción de sus partes para alcanzar sus objetivos, por lo que se complementarían el juicio de amparo y los nuevos instrumentos para el control constitucional, de tal manera que funcionaran como un todo y no como instrumentos aislados. Así, las declaraciones de inconstitucionalidad que se produjeran en las sentencias de amparo podrían motivar que el Procurador General de la República, de oficio, promoviera un recurso constitucional para analizar dicha disposición, en un procedimiento abstracto e independiente de los intereses de las partes, en el que pudiera determinarse la inefectividad erga omnes de dicha disposición.

Como es posible apreciar, el recurso de inconstitucionalidad dista mucho de ser infalible, pero una vez más reiteramos que es un avance importante para permitir al sistema jurídico mexicano retornar a la vanguardia de los sistemas para la protección constitucional, rompiendo con los atavismos y temores históricos que impedían la efectiva impartición de justicia por causas que ya han sido superadas y permitiendo, asimismo, garantizar un auténtico estado de derecho en México.

Sin embargo, las restricciones a la figura son tan estrictas que es dudoso que vaya a tener una gran aplicación práctica, limitando sus efectos tan benéficos y necesarios a casos excepcionales y esporádicos.

E) LA IRRETROACTIVIDAD DE LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

De acuerdo al penúltimo párrafo del artículo 105 Constitucional, las resoluciones que declaren la invalidez de una norma inconstitucional no producirán efectos retroactivos, salvo en materia penal.

Parecería, que los efectos producidos por una ley declarada inconstitucional deberían ser anulados retroactivamente a fin de reparar desde sus cimientos el trastorno al orden jurídico producido. Pero de un análisis más a fondo, resulta aparente que la retroactividad pudiera ocasionar más perjuicios que beneficios al afectar la seguridad jurídica de los gobernados, cuando las leyes a las cuales sometieron sus relaciones jurídicas dejaren de existir, anulando todos aquellos actos celebrados, desconociendo una serie de situaciones a las que es imposible negar efectos en la realidad porque los mismos existen.

Sin embargo, en materia penal, vale la pena correr el riesgo de la afectación en la seguridad jurídica de los gobernados, cuando el efecto será destruir los efectos de una ley que al apartarse de la legalidad pudiera producir una injusticia, ya que las normas penales producen sus efectos directamente sobre la persona de los gobernados. En este caso, como afirma Carpizo, habremos de sacrificar la seguridad jurídica en aras de la justicia.⁷⁸

⁷⁸ Op. Cit., p. 838.

F) EL JUICIO DE AMPARO A PARTIR DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1994.

Si bien en la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, se contemplaron ciertas modificaciones al juicio de amparo para lograr una mejor efectividad en el cumplimiento de las sentencias dictadas por los distintos órganos judiciales, dichas reformas no alteran en absoluto los principios del amparo como hasta ahora ha funcionado.

Resulta que no ha mejorado la situación por lo que se refiere a las normas declaradas inconstitucionales por una sentencia de amparo, las cuales siguen produciendo plenos efectos aún cuando se hubiese determinado su inconstitucionalidad mediante jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia. Aún se produce la desigualdad de los gobernados, al proteger a algunos en su esfera jurídica y aplicando la ley al resto; las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional siguen provocando polémica, al establecer una institución inútil e inaplicable, aún cuando ya hay la opción de la controversia constitucional para el resguardo del régimen de competencias federal en contra de leyes violatorias del mismo.

Es necesario permitir que la sentencia de amparo que declare la inconstitucionalidad de una ley, motive la iniciación de un proceso de revisión constitucional de la misma, como propongo en líneas anteriores, o promover un cambio en los cimientos del amparo y permitir

que dichas sentencias produzcan efectos generales, para que efectivamente se vea protegido el orden jurídico mexicano.

Para concluir el presente estudio, reitero mi convicción de que los instrumentos descritos en este capítulo constituyen un avance importante para el control de la constitucionalidad, que permiten eliminar el rezago de México en esta área, en la que una vez fuimos pioneros, pero en la que por razones históricas y políticas dejamos de evolucionar.

Como resultado de la reforma contamos ahora en México con un procedimiento de resguardo para los derechos de los gobernados, un instrumento que permite proteger el régimen de competencias federal en contra de leyes que atenten contra el mismo y un instrumento cuyo fin exclusivo es vigilar que el sistema jurídico establecido en la Ley Primera no sea contaminado por leyes que contraríen el mismo. Sin embargo, como se pretendió demostrar, no son suficientes los cambios producidos para que el sistema de protección constitucional en México sea realmente efectivo. La labor de la Suprema Corte de Justicia será fundamental en años venideros para afianzar, depurar y promover la efectiva aplicación de los nuevos instrumentos para garantizar un real Estado de Derecho.

CONCLUSIONES

1. El orden establecido en la Constitución Mexicana no debe, en ningún momento, ser alterado o violentado por persona o entidad alguna. La Constitución, como norma primera, debe ser fuente de toda ley, por lo que permitir la subsistencia de normas jurídicas que atenten contra disposiciones de la Constitución, es tanto como solapar la existencia de un orden paralelo a la misma, en perjuicio del Estado de Derecho y la seguridad de los gobernados.

2. A través de las distintas épocas se han implementado en México algunos sistemas para el control de la constitucionalidad, siendo escasos los que permitían el control de la constitucionalidad de las leyes, como resultado de la convicción de los juristas mexicanos de la necesidad de una aplicación irrestricta del principio de división de poderes. En virtud de lo anterior, y a partir de la Constitución de 1857, el juicio de amparo constituye el principal instrumento de resguardo del orden constitucional, si bien constituye sólo una parte del sistema ideado por Mariano Otero, creador, junto con Crescencio Rejón, del juicio de amparo, quien se preocupó por implementar un sistema de protección constitucional integral.

3. Siendo entonces que el juicio de amparo se constituye como el instrumento usual para el control de la constitucionalidad en México, resulta que el orden constitucional se ve permanentemente afectado por leyes que atentan contra las disposiciones que el mismo establece, sin

posibilidad de restar efectos a dichas leyes, ya que el amparo no contempla entre sus fines el resguardo del orden constitucional, sino de una manera indirecta y limitada; fue ideado como parte de un sistema y su acción protectora estaba supeditada al complemento de una figura adicional.

Al asignarse al amparo funciones tales como el control de la constitucionalidad de las leyes y el resguardo del régimen federal, se produjeron fallas que no era posible remediar. Así tenemos que el amparo vio excedida su protección por lo que se refiere al control de la constitucionalidad de las leyes por los efectos relativos que el mismo debe producir, lo cual constituye uno de sus principios fundamentales más celosamente cumplidos, cuando al mismo se atribuye en gran medida el éxito en la protección individual de dicho instrumento. Sin embargo, las consecuencias eran que el régimen jurídico mexicano permaneciera contaminado por normas que contravienen los fundamentos del mismo, sin posibilidad alguna de verse purgado de éstas si no era por el mismo órgano que había expedido la norma inconstitucional; además, la función judicial se veía malograda por la excesiva carga de trabajo, los distintos órganos estatales no contaban con un instrumento efectivo para hacer respetar su esfera de atribuciones y se producía un estado de desigualdad jurídica para determinados gobernados, cuando por la protección que dispensaba el juicio de amparo se eximía a algunos afortunados del acatamiento de las disposiciones determinadas como inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia.

4. Se observa actualmente a nivel mundial una tendencia creciente hacia el establecimiento de tribunales constitucionales, siguiendo el sistema que la teoría llama austríaco o europeo (aún cuando no con toda pureza, ya que en la mayoría de los casos se han establecido sistemas que presentan características del sistema americano también), cuya función exclusiva será la protección del régimen constitucional en todos sus ámbitos, pudiendo incluso invalidar disposiciones generales que atenten contra el mismo. Tal es el caso de varios países en Europa occidental y recientemente de los países que formaban el bloque comunista, algunos países de Asia, así como de un número importante y cada vez mayor de países en América Latina.

Los resultados obtenidos por dicho sistema parecen ser halagadores por lo que respecta a la seguridad de los gobernados, al fomentar un verdadero estado de derecho e incrementar la seguridad jurídica de los mismos. En otro sentido, se permite el restablecimiento del equilibrio entre el poder central y las distintas regiones del país correspondiente y finalmente se ha logrado un equilibrio entre los distintos niveles de gobierno, todo en beneficio de la estabilidad jurídica, política y social de los países en cuestión.

5. Por virtud de las reformas constitucionales de finales de 1994, se pretende implementar en México un sistema de protección constitucional similar al que se utiliza en algunos países europeos, concretamente similar al sistema español de control de la constitucionalidad, por lo que se pretende reforzar el papel de la Suprema Corte de Justicia como un auténtico Tribunal Constitucional.

6. Resulta acertado reafirmar el carácter de la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional, ya que de esta manera se tiene la seguridad de que la constitucionalidad de las leyes será revisada por algunos de los mejores juristas del país y de que las declaraciones de inconstitucionalidad no serán pronunciadas con ligereza. Además, tradicionalmente se reconoce el prestigio de tal órgano como uno de los de mejor reputación y credibilidad entre los gobernados y a todos los niveles de gobierno, lo que permite pensar que sus decisiones serán efectivamente cumplidas y no causarán repudio entre los sujetos a quienes las mismas se dirige.

7. La facultad concedida a la Suprema Corte de Justicia para poder pronunciar la inconstitucionalidad de leyes con efectos generales, de ninguna manera desvirtúa o usurpa la función del órgano que dio vida a tales disposiciones.

Dicha facultad tampoco constituye a la Suprema Corte de Justicia como un legislador negativo, ya que el negar efectos a una ley no es legislar, simplemente es reconocer un daño al régimen constitucional para restituirlo.

La interacción entre los poderes establecidos en la Constitución permite el equilibrio y pacificación política, cuando los mismos actúan complementariamente para garantizar un auténtico estado de derecho; tal será entonces la función de la Suprema Corte de Justicia.

8. El nuevo sistema para el control de la constitucionalidad revitaliza una institución anteriormente poco útil por su escasa aplicación, el juicio constitucional, por medio del cual se pretende garantizar el efectivo cumplimiento del régimen de competencias federal en contra de actos o leyes que violen el mismo, resolviendo las controversias que por estos conceptos surjan entre las diversas entidades y los poderes en los tres niveles de gobierno.

Por lo que se refiere al control de la constitucionalidad de las leyes, observamos que como resultado de las controversias constitucionales que se presenten sobre la adecuación de las mismas a la Carta Magna, puede pronunciarse su invalidez con efectos generales cuando éstas causen un perjuicio en la esfera de atribuciones del sujeto que promueve el juicio, lo cual constituye un avance extraordinario en cuanto a la protección del régimen constitucional.

9. No obstante lo anterior, los efectos generales que produce la resolución de invalidez de las normas inconstitucionales que pronuncie la Suprema Corte de Justicia, como resultado del juicio constitucional, no siempre serán erga omnes, sino que la regla general será que estas resoluciones produzcan únicamente efectos relativos en beneficio de las partes en la controversia. Siendo las partes en las controversias constitucionales Entidades Federativas, los efectos se producen en beneficio de una determinada colectividad, mas no de toda la población del país, salvo los casos en que así sea expresamente determinado.

El resultado es que se producirán regímenes de excepción ante la ley en beneficio de una determinada colectividad, ya que la ley impugnada perderá solo parcialmente su efectividad, en perjuicio de la igualdad jurídica.

Las leyes producen siempre efectos erga omnes; por tanto, la única protección efectiva en contra de las leyes inconstitucionales es producir su invalidez erga omnes.

10. No es comprensible la protección a las leyes evitando que las mismas sean declaradas inconstitucionales con efectos erga omnes, en todos los casos en que así lo determine la Suprema Corte de Justicia como resultado de una controversia constitucional. No se debe limitar tan necesarios efectos a unos cuantos supuestos especiales, dependiendo de los sujetos que promuevan el juicio constitucional, como actualmente se establece en el artículo 105 Constitucional. Las normas inconstitucionales deben ser declaradas inválidas con efectos absolutos independientemente del número de pobladores que deban acatarlas, y aún con mayor razón cuando dichas normas rijan sobre la colectividad nacional.

11. El sistema de votación por lo que se refiere a las controversias constitucionales presenta una incongruencia, toda vez que en ciertos casos se establece una votación calificada de ocho votos para declarar la invalidez con efectos generales de una ley inconstitucional y en otros podrá declararse la invalidez de las normas por una simple mayoría de votos, si bien tendrá efectos únicamente

para una determinada colectividad. La incongruencia deriva, una vez más, del efecto parcial que se pretende dar a las declaraciones de inconstitucionalidad de leyes que no sean impugnadas por la Federación o cuando éstas no resulten de controversias entre los poderes estatales o federales o del Distrito Federal.

12. Se excluye del párrafo segundo del artículo 105 Constitucional la referencia sobre los efectos erga omnes que habrá de producir la declaración de inconstitucionalidad de las leyes del Distrito Federal cuando sean impugnadas por la Federación, lo cual es un error que debe ser enmendado por la práctica judicial.

13. El papel del Procurador General de la República en toda controversia constitucional es cuestionable, ya que el mismo puede no tener un interés preponderante en dichas controversias y hace suponer una vez más la desconfianza en las aptitudes de nuestro Tribunal Supremo para vigilar la correcta aplicación del Derecho en México. Parecería más acertado otorgar a la Suprema Corte de Justicia una facultad discrecional para dar vista al Procurador General de la República de aquellas controversias en las que a su juicio fuera necesario y al Procurador General de la República para intervenir cuando en su opinión fuera conveniente.

14. Las controversias constitucionales que versen sobre la constitucionalidad de disposiciones generales no podrán ser sobreseídas por el desistimiento de las partes o por convenio entre las mismas, ya que no puede supeditarse el orden constitucional a los

intereses de éstas. Sin embargo, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional no es clara respecto de cómo habrán de continuarse dichos procesos.

15. Como novedad en el sistema de protección constitucional, encontramos la implementación de un recurso de inconstitucionalidad o acción de inconstitucionalidad, que resulta ser un medio abstracto de control de la constitucionalidad de las leyes, ya que se promueve fuera de cualquier controversia o conflicto con el único interés de resguardar el régimen jurídico establecido. La sentencia que pronuncie la Suprema Corte de Justicia podrá producir la invalidez de la norma impugnada con efectos absolutos, es decir, para todos los gobernados.

16. Limitar la actuación de la Suprema Corte de Justicia por lo que se refiere a las controversias constitucionales y los recursos de inconstitucionalidad que versen sobre materia electoral, produce lagunas por lo que se refiere a las leyes en esta materia que atenten contra las disposiciones de la Constitución, ya que se permite que el orden constitucional permanezca alterado sin posibilidad de remediar el daño, cuando dichas normas no puedan ser revisadas por nuestro Tribunal Supremo y mucho menos se podrá pronunciar su invalidez.

17. Los recursos de inconstitucionalidad no deberían estar sujetos a un término para su promoción, ya que las leyes inconstitucionales no pueden tener cabida en el régimen jurídico, por lo que la constitucionalidad de toda ley debería ser cuestionada en cualquier momento. Lo anterior no resulta en detrimento de la seguridad

jurídica de los gobernados, ya que el recurso de inconstitucionalidad asegura la revisión de la constitucionalidad de la ley, no su derogación o invalidación.

Por el contrario, el término de 30 días contados a partir de la fecha de publicación de la ley, al que actualmente está sujeto este recurso para su promoción, produce que las leyes cuya inconstitucionalidad no fuera cuestionada dentro de dicho plazo y que no produzcan alguna afectación a la esfera de atribuciones de alguna entidad o de los poderes dentro de las mismas, que pudieran promover el juicio constitucional, producirán plenos efectos y no habrá manera para negarles vigencia fuera de su derogación o abrogación. La única defensa posible sería a través del juicio de amparo, cuyos efectos son únicamente para el individuo que lo promueve.

18. Las leyes deben adaptarse constantemente a la realidad histórica en la cual habrán de aplicarse, ya que de no ser así habrán de producir un daño a los sujetos a los que obliga. La Suprema Corte de Justicia debiera asegurarse de su adecuación y negar efectos a las mismas cuando ésta no ocurriera; sin embargo, limitar el instrumento de control constitucional per-se, como es el recurso de inconstitucionalidad, a un plazo determinado, provoca que nuestro Tribunal Supremo, una vez transcurrido dicho plazo, sólo pueda realizar esta labor de una manera limitada a través de los otros instrumentos para el control de la constitucionalidad, los cuales sólo excepcionalmente permiten la invalidación de una ley con efectos absolutos.

19. El propósito de la reforma constitucional es permitir que los representantes de los gobernados puedan proveer la protección de los intereses de los mismos, evitando que las leyes inconstitucionales tengan alguna aplicación. Sin embargo, de fallar éstos en promover el recurso de inconstitucionalidad, el particular cuenta con la acción protectora del amparo para resguardar sus intereses, aún cuando el orden constitucional permanezca alterado. Si consideramos que los elementos del sistema de control de la constitucionalidad deben permitir su complementación e interacción, no debería tolerarse la subsistencia de normas cuya inconstitucionalidad hubiera sido pronunciada por la Suprema Corte de Justicia y podría ser que las lagunas del amparo fueran cubiertas al establecer que una vez determinada la inconstitucionalidad de una ley mediante jurisprudencia, se promoviera de oficio por el Procurador General de la República un recurso de inconstitucionalidad, lo cual permitiría revisar la constitucionalidad de la ley más allá de la afectación a un particular, para estar en posibilidad de invalidarla con efectos erga omnes.

20. La declaración de invalidez de alguna ley con efectos generales no producirá efectos retroactivos, en beneficio de la seguridad jurídica de los gobernados. Esta regla encuentra su excepción en materia penal, cuando es preferible sacrificar dicha seguridad jurídica ante el daño que podría producir la ley inconstitucional directamente a la persona de los gobernados.

21. Contamos ahora en México con un procedimiento de resguardo para los derechos de los gobernados, un instrumento que permite proteger el régimen federal en contra de leyes que atenten contra el mismo y un instrumento cuyo fin exclusivo es vigilar que el sistema jurídico no sea contaminado con leyes que contraríen el mismo, en perjuicio del orden gubernamental en todas sus esferas. Sin embargo, no es suficiente aún con los cambios producidos y por las carencias que el mismo aún arrastra, para determinar que el sistema es realmente efectivo. La labor de la Suprema Corte de Justicia será fundamental en años venideros para afianzar, depurar y promover la efectiva aplicación de los nuevos instrumentos para garantizar un real Estado de Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", México, Porrúa, 1984.
2. AGUILAR ÁLVAREZ Y DE ALBA, Horacio, "El Amparo Contra Leyes", Ed. Trillas, México, 1989.
3. ARELLANO GARCÍA, Carlos, "El Rezago en el Amparo", Ed. Stylo, México, 1966.
4. ARROYO, Jesús A. "Reformas al Juicio de amparo", Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXXIV, N° 133-134-135, Enero-Junio 1984.
5. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Juicio de Amparo", México, Porrúa, 1970.
6. CAPPELLETTI, Mauro, "La Justicia Constitucional", México; Universidad Nacional Autónoma de México, 1987.
7. CARPIZO, Jorge, "Reformas Constitucionales al Poder Judicial, Boletín Mexicano de Derecho Comparado", UNAM, N° 83, México, 1995.

8. CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, "La Declaratoria General de inconstitucionalidad como Medio de Depuración del Sistema Jurídico Mexicano", *Ars Iuris*, N°. 6, México, 1991.
9. DEL CASTILLO, Alfonso, "La Realidad Jurídica de un Mito", Porrúa, México 1980.
10. FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", México, Porrúa, 1977.
11. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", México, Porrúa, 1984.
12. GÓMEZ, Alonso y Robledo, Verduco, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada", México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
13. CONGRESO DE LA UNIÓN, "Las Constituciones de México", México, Comité de Asuntos Editoriales, 1989.
14. KELSEN, Hans, "Teoría pura del Derecho", México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.
15. LASALLE, Ferdinand, "¿Qué es una Constitución?", México, Colofón, 1990.
16. MORENO, Daniel, "Derecho Constitucional", México, Porrúa, 1990.

17. OVILLA MANDUJANO, Manuel, "Introducción al Estudio del Derecho", México, Edición del Autor, 1985.
18. PALACIOS, J. Ramón, "El Mito del Amparo", Jus, Tomo XXXVII, N° 152, Abril-Junio, 1957.
19. POLO BERNAL, Efraín, "Juicio de Amparo contra Leyes", México, Porrúa, 1985.
20. RANGEL Y VÁZQUEZ, Manuel, "El Control de la Constitucionalidad de las Leyes y El Juicio de Garantías en el Estado Federal; la Defensa Integral de la Constitución", Ed. Cultura, México 1952.
21. SÁNCHEZ CORDERO Olga, "Breve análisis comparativo de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y de la Ley de Amparo", México, Lex, Centro de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995.
22. SEPÚLVEDA VALLE, Carlos, "El Control de la Constitucionalidad", Revista Jurídica Jalisciense, Año 5, N° 1, Enero-Abril 1995, México.
23. SERRA ROJAS, Andrés, "Derecho Administrativo", México, Porrúa, 1985.
24. SERRA ROJAS, Andrés, "Prologo del Libro Facultad Reglamentaria", México, Dofiscal editores.

25. SMITH, Carl, "Teoría de la Constitución", México, Nacional, 1952.
26. VÁZQUEZ DEL MERCADO, Oscar, "El Control de la Constitucionalidad de la Ley", Ed. Porrúa, México, 1978.
27. V. CASTRO, Juventino, "Garantías y Amparo", México, Porrúa, 1986.

LEGISLACIÓN,

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Amparo.
3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
4. Código Federal de Procedimientos Civiles.

INTERNET

<http://www.scjn.gob.mx/inicial.asp>

<http://www.congresodelaunion.gob>

¹ CD-ROM Compila VII, Normatividad Federal y del Distrito Federal vigente, segundo semestre de 2002 al 12 de febrero de 2003, conforme al Diario Oficial de la Federación y a la Gaceta Oficial del Distrito Federal, Comité de Publicaciones y Promoción Educativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.