



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO

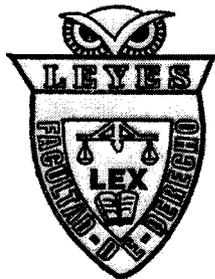
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRA EN DERECHO

P R E S E N T A

LIC. AMEYALI FUJIKO ESPINOSA NAVA



ASESOR. DR. MIGUELÁNGEL GARCÍA-DOMÍNGUEZ

MÉXICO, D.F.

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO

**TESIS DE MAESTRÍA
LIC. AMEYALI FUJIKO ESPINOSA NAVA
ASESOR: DR. MIGUELÁNGEL GARCÍA DOMÍNGUEZ**

Indice

	Pág.
Introducción	I
Capítulo I	
División de poderes	
1. Origen	1
2. Modelos de la división de poderes	4
3. La función jurisdiccional	6
4. La división de poderes en las Constituciones mexicanas	7
a) Acta Constitutiva de 1824	
7	
b) Constitución de 1824	8
c) Bases Constitucionales de 1835	9
d) Constitución de 1857	10
e) Constitución de 1917	11
5. Conclusión	12
Capítulo II	
Federalismo	
1. Características del Estado Mexicano	14
a) República	14
b) Democracia	17
2. Definición de federalismo	18
3. Historia del federalismo	20

4. El federalismo y el Poder Judicial en las Constituciones de México	24
a) Diputaciones provinciales	24
b) Acta constitutiva de la federación (1824)	27
c) Constitución de 1824	28
d) Bases constitucionales de 1835	29
e) Constitución de 1857	29
f) Constitución de 1917	29
g) Distribución de competencias	30
5. Federalismo a la mexicana	32
6. Propuesta	33
Capítulo III	
El amparo como factor del centralismo judicial	
1. Controles constitucionales	34
2. Antecedentes constitucionales del juicio de amparo	35
a) Constitución de 1824	35
b) Constitución de 1836	35
c) Constitución de Yucatán de 1840	36
d) Proyecto de Constitución federal	37
e) Constitución de 1857	39
f) Constitución de 1917	39
3. Regulación del amparo antes de la Constitución de 1917	42
a) Ley de Amparo de 1861	42
b) Ley de Amparo de 1869	43
c) Ley de Amparo de 1882	44

4. Códigos de procedimientos que regularon el juicio de amparo	45
a) Código de procedimientos federales de 1897	45
b) Código de procedimientos civiles de 1908	46
5. Leyes de amparo bajo la Constitución de 1917	47
a) Ley de Amparo de 1919	47
b) Ley de Amparo de 1936	48
6. Definición de amparo	49
7. Análisis de los artículos 103 y 107 de la Constitución federal	49
8. Naturaleza del amparo	56
9. Funciones del amparo	57
10. Tipos de amparo	58
11. El amparo judicial como control de legalidad	59
12. Propuestas	66
Capítulo IV	
Casación	
1. Medios de impugnación	67
2. Definición del recurso de casación	68
3. Fines de la casación	69
4. Antecedentes de la casación	70
5. La casación en México	72
6. Comparación entre la casación y el amparo directo	75
7. Situación actual de los tribunales federales respecto al amparo judicial	77
8. Propuesta	78

Capítulo V

Tribunal constitucional

1. Definición de constitución	81
2. Características fundamentales de la Carta Magna	82
a) Supremacía	82
b) Inviolabilidad	83
3. Finalidades de las Constituciones	83
4. Órganos constitucionales autónomos	
84	
5. Jurisdicción constitucional	85
6. Modelos de justicia constitucional	86
7. Órganos de control constitucional	89
a) Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica	89
b) Consejo Constitucional en Francia	90
c) Sala Constitucional en Costa Rica	91
d) Tribunal Constitucional (propuesta de Hans Kelsen)	92
e) Tribunal Constitucional en Austria	95
f) Tribunal Constitucional español	97
8. Control constitucional en México	100
a) Antecedentes	100
b) Constitución de 1824	100
c) Constitución de 1836	101
d) Constitución de 1857	104
e) Reforma de 1994	105
9. La Suprema Corte de Justicia de la Nación: máximo	

tribunal de legalidad o tribunal constitucional	107
10. Propuesta	116
Capítulo VI	
Unidad de la jurisdicción en México	121
1. Unidad jurisdiccional	121
a) El poder ejecutivo como impartidor de justicia	123
2. Juez penitenciario	125
a) Antecedentes	125
b) El poder ejecutivo como encargado de los CERESOS	126
c) Estructura del sistema penitenciario federal	127
d) Situación actual de los internos	127
e) Beneficios de ley	130
3. Propuesta	131
Capítulo VII	
Presupuesto	133
1. Definición de presupuesto	133
2. Principios del presupuesto	134
3. Presupuesto a los órganos de impartición de justicia a nivel federal	141
4. Principios que rigen la función judicial	143
5. Situación actual del Poder Judicial Federal	145
6. Propuesta	148
Conclusiones	151
Bibliografía	153

Introducción

En México, la Constitución de 1917 consagra como decisiones fundamentales entre otras: la democracia representativa, el sistema federal y la división de poderes.

Debemos considerar que si nuestra forma de gobierno es democrática, resulta fundamental para que ésta se consolide el respeto a la Constitución federal, en aplicación a los principios que la rigen: *supremacía e inviolabilidad*.

Supremacía, por ser la norma fundamental de cualquier Estado democrático, de la que deriva todo el ordenamiento jurídico de un país.

Inviolabilidad, porque debe ser respetada por todos los habitantes del Estado, pero especialmente por las autoridades.

Una Carta Magna y una democracia no consolidadas sólo pueden producir ciclos de estabilidad e inestabilidad institucional, independientemente del sistema político adoptado, de ahí la importancia de conservar la supremacía e inviolabilidad constitucional y en consecuencia, la creación de mecanismos de defensa jurídica de los principios consagrados en la ley fundamental, para lo cual es necesaria la creación de un órgano con jurisdicción exclusiva en materia constitucional que establezca criterios de interpretación, conozca de las violaciones a la Constitución y en su caso, sancione a quien violente el orden constitucional.

Por lo anterior, consideramos urgente la creación de un tribunal constitucional, integrado por jueces preparados y responsables, que tengan la pericia necesaria para desentrañar de la mejor manera posible el sentido y alcance de los preceptos constitucionales, con la sensibilidad para percibir la trascendencia de sus decisiones y en consecuencia, la responsabilidad que significa ser el intérprete supremo de la Carta fundamental.

Por otra parte, hoy se vive un centralismo judicial quedando la justicia estatal subordinada y dependiente del ámbito federal, a través del amparo judicial con el que el Poder Judicial Federal tiene la facultad exclusiva de revisar todas las resoluciones que dicten los juzgadores locales.

Por esa razón, uno de los grandes retos del federalismo es que a los Estados se les devuelva por parte de la federación la jurisdicción que les corresponde, a efecto de que sean ellos quienes decidan en última instancia sobre los asuntos que conocen en materia local.

Por otra parte, el poder ejecutivo no sólo imparte justicia, sino que además es quien decide que sentenciados pueden ser objeto de los beneficios de libertad que marca la ley, sin tomar en cuenta al juez penal que dictó la sentencia condenatoria, violando con ello el principio de división de poderes. Por ello, se hace necesario que sea el poder judicial el único que imparta justicia con base en el principio de unidad jurisdiccional, así como la creación de un juez penitenciario, que pertenezca al órgano de impartición de justicia, entre cuyas funciones estarán la aplicación de criterios objetivos para conceder los beneficios de libertad a los sentenciados, así como la vigilancia de la no violación a los derechos humanos de los internos en las cárceles.

Además, la autonomía en los órganos de impartición de justicia es una característica fundamental de un país democrático, para lograrla es necesario que el poder judicial federal o local tenga asignado un porcentaje del presupuesto total, lo que llevara a tener jueces independientes e imparciales, a los cuales se les puedan exigir responsabilidades ante cualquier falta.

Este trabajo tiene como finalidad buscar la aplicación de algunos de los principios consignados en la Constitución, en lo que se refiere a la impartición de justicia.

Cada capítulo trata un tema diferente, que va desde sus antecedentes históricos hasta la propuesta final, ya que consideramos que resulta más fácil entender cada figura y las conclusiones a las que llegamos, debido a que en ocasiones nos hemos encontrado con oposición a propuestas que se consideran nuevas o importadas del derecho extranjero por considerar que se atenta contra nuestra tradición jurídica.

No obstante lo anterior, en donde lo consideramos importante incluimos referentes extranjeros.

El presente trabajo consta de siete capítulos, en el primero tratamos la división de poderes, su origen, la forma como se ha regulado en las constituciones federales y el lugar que ocupa el poder judicial.

En el capítulo segundo definimos las características del Estado mexicano: *república, democracia y federalismo*, dándole mayor énfasis a este último por ser el tema de este trabajo.

Incluimos un apartado sobre el origen del federalismo en los Estados Unidos de Norteamérica, cuya influencia en nuestro país quedó plasmada en el Acta Constitutiva de 1824, siguiendo el mismo esquema las leyes fundamentales posteriores. No olvidamos las diputaciones provinciales, consideradas como el umbral del federalismo mexicano.

Finalmente, hacemos un análisis de la aplicación actual del federalismo con relación al poder judicial y hacemos algunas propuestas.

En el capítulo tercero abordamos al amparo judicial, factor de centralismo judicial, resultado de una añeja interpretación del artículo 14 constitucional, que por supuesto no podíamos dejar de incluir.

También hacemos una breve referencia a los antecedentes constitucionales y legales del amparo, así como una exposición de su definición, naturaleza, funciones y tipos, concluyendo con una propuesta.

La casación es analizada en el capítulo cuarto, desde sus orígenes en Francia hasta su instauración en México, sin olvidar su definición y fines. Esta figura estuvo vigente durante algunos años en nuestro país y es utilizada en otros actualmente. También, hacemos un comparativo entre la casación y el amparo directo y analizamos la situación actual de los tribunales federales en relación al amparo judicial, para concluir con propuestas.

En el capítulo quinto comenzamos definiendo lo que es la Constitución, sus características y finalidades.

Analizamos algunos órganos de control constitucional que son utilizados en otros países, haciendo una breve reseña histórica de los que han existido en nuestro país. También analizamos las funciones que desempeña la Suprema

Corte de Justicia de la Nación con el fin de definir si es un órgano de legalidad o de constitucionalidad.

En el capítulo sexto definimos lo que se conoce como unidad judicial y su relación con la división de poderes.

Incluyendo lo referente a la figura del juez penitenciario y haciendo un breve análisis de la situación de los internos en las cárceles de México.

Finalmente, en el capítulo séptimo analizamos el presupuesto y sus consecuencias en la impartición de justicia.

CAPITULO I

DIVISIÓN DE PODERES

Origen

Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta. Aristóteles teniendo en cuenta el Estado-ciudad griego, diferenció la asamblea deliberante, el grupo de magistrados y el cuerpo judicial.¹ De las variadas formas combinadas que descubrió en la Constitución romana, Polibio dedujo la forma mixta de gobierno.² En presencia de la realidad francesa de su época, Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía, que por ser ésta indivisible incluyó en el órgano legislativo.³

En su teleología original la división de poderes pretendía que los poderes públicos se controlaran unos a otros, garantizando de esa forma la libertad de los ciudadanos.⁴

Locke y Montesquieu⁵ formularon la teoría moderna de la división de poderes,⁶ que miraba sobre todo, a separar el papel de formación de la ley de aquel correspondiente a su ejecución. Empero, no pretendían, necesariamente, imponer una rígida separación entre las atribuciones del órgano legislativo y las del ejecutivo, ya que mientras dejaban la función de ejecución de la ley sólo al

¹ Aristóteles. *La política*: Libro VI, capítulos XI, XII y XIII. Citado por Tena Ramírez Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. Porrúa. México. 1984. Pág. 212.

² Polibio. *Historia de Roma*. Libro VI, capítulo XI. Citado por Tena Ramírez Felipe. *Idem*.

³ Bodino. *Los seis libros de la República*. Libro I, capítulo X. Citado por Tena Ramírez Felipe. *Idem*.

⁴ Jorge Carpizo y Miguel Carbonell. *Diccionario de derecho constitucional*. Coord. Miguel Carbonell. Porrúa/UNAM. México. 2002. Pág. 204.

⁵ Para el Dr. Elisur Arteaga Nava, fue Maquiavelo quien descubrió la teoría moderna de la división de Poderes. (Arteaga Nava, Elisur. *Tratado de derecho constitucional*. Oxford. Vol. 1. México 1999. Págs. 32-33)

⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Op. cit.* Pág. 212.

Ejecutivo monárquico, admitían que la función legislativa se repartiese entre el rey y el Parlamento.⁷

John Locke, el iniciador del moderno liberalismo,⁸ influenciado por los turbulentos acontecimientos que tuvieron lugar en Inglaterra durante el siglo XVII y que culminaron en 1688 con el triunfo del Parlamento sobre la Corona, escribió un par de *Tratados sobre el gobierno civil* (1690),⁹ donde propuso la creación de tres poderes: el legislativo, que dicta las normas generales; el ejecutivo, que las realiza mediante la ejecución, y el federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad.¹⁰

El esquema de Locke tenía como resultado la distinción entre poder legislativo y poder ejecutivo, al que subordinaba a la ley, entendida como voluntad del Rey y las dos cámaras una de las cuales personificaba a la nobleza y la otra representaba al pueblo.¹¹

Por su parte, Montesquieu señalaba que en cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.¹² Por el poder legislativo, el príncipe o el magistrado, promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. El poder ejecutivo dispone de la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad y previene las invasiones. El poder judicial castiga a los delitos o juzga las diferencias entre particulares.¹³

Y señalaba que todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo de personas principales, de nobles o del pueblo, ejercieran los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares.¹⁴

⁷ De Vergottini, Giuseppe. *Derecho constitucional comparado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2004. Pág. 274.

⁸ Molas, Isidre. *Derecho constitucional*. Tecnos. 3ª Ed. España. 2005. Pág. 107.

⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La división de poderes*. "Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano". México. 2005. Pág. 22

¹⁰ *Ibidem*. 215

¹¹ Molas, Isidre. *Op. cit.* Pág. 107.

¹² Montesquieu. *Del espíritu de las leyes*. Editorial Porrúa. México. 2003. Pág. 145

¹³ Molas, Isidre. Pág. 108

¹⁴ *Idem*.

Su teoría la basaba en que *la libertad política de un ciudadano, es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad: para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro. Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.*¹⁵

La novedad de Montesquieu con respecto a Locke, radica en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de leyes, y después de distinguir las tres clases de funciones, las confirió a otros órganos, con la finalidad de impedir el abuso de poder, surgiendo así la división tripartita en: poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial.¹⁶

Con base en las ideas anteriores, quedó plasmado el principio de división de poderes en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, de acuerdo con un principio mecanicista de “frenos y contra pesos” (*Checks and balances*), para evitar la concentración del poder y controlar su ejercicio.

En efecto, la Constitución Norteamericana intentó establecer un rígido paralelismo entre el presidente y la función ejecutiva, el Congreso y la función legislativa, la Corte Suprema y la función judicial.

Los “poderes” en cuanto estructuras organizadas se concibieron equiparados. Todas las funciones que se les asignaron tenían idéntica dignidad, y se graduaron según una simple sucesión lógica-racional en una relación de producción normativa-ejecución. Sin embargo, en la práctica apareció de modo

¹⁵ Montesquieu. *Op. Cit.* Págs. 145 y 146.

¹⁶ *Idem.*

más o menos consciente, la preeminencia que asumiría el “poder” que obtuviese la función de dirección y de coordinación entre los diversos “poderes” del Estado.¹⁷

La división de poderes también se reconoció en el artículo 16 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, que estableció: *Toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución.*¹⁸

Desde entonces la división de poderes pasó a formar parte integrante del derecho constitucional liberal, y característica esencial de todo Estado de derecho.¹⁹

Modelos de la división de poderes

A partir del reconocimiento del principio democrático como legitimador del sistema político y de la exclusión del sistema mixto de gobierno,²⁰ se han

¹⁷ De Vergottini, Giuseppe. *Op. cit.* Págs. 274 y 275.

¹⁸ Orozco Henríquez, J. Jesús. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada.* Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1990. Pág. 204.

¹⁹ Orozco Henríquez, J. Jesús. *Derechos del pueblo mexicano.* Porrúa/Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Tomo VI. México. 2003. Pág. 934.

²⁰ *De acuerdo a la tipología clásica, existen tres formas de gobierno buenas: la monarquía, la aristocracia y la democracia, y tres formas malas: la tiranía, la oligarquía y la demagogía. El sistema de gobierno mixto consiste en el enunciado y en la argumentación relativa en favor del principio según el cual la degeneración de una forma buena en una mala puede evitarse con la constitución de un gobierno que resulte de una mezcla o combinación o atemperación recíproca o fusión sin más de las tres formas buenas. Fue Polibio quien inició la verdadera y propia ideología del sistema mixto, partiendo de la tipología de las seis formas de gobierno (tres buenas y tres malas). Sostenía que cada una de las formas buenas está destinada a degenerar en la respectiva forma mala, dando origen a un ciclo histórico formado por seis fases (monarquía, tiranía, aristocracia, oligarquía, democracia, oclocracia), el cual, al completarse, regresa al principio. Por lo que debe tomarse lo mejor de cada sistema. El sistema mixto no debe confundirse con la separación de poderes. El sistema de gobierno mixto resulta de la distribución del poder entre las diversas fuerzas sociales, cuya colaboración debe servir para mantener la concordia necesaria a la convivencia civil. La separación de los poderes resulta al contrario de la distribución de las tres funciones principales del estado: legislativa, ejecutiva, judicial, en órganos distintos. Podría haber una cierta correspondencia entre ambas concepciones si cada fuerza social fuera el titular de una función específica, si, en otras palabras, hubiera correspondencia entre los sujetos entre los cuales se distribuyera el poder y las funciones requeridas a los detentadores del poder político: si pudieran establecerse las tres ecuaciones: rey = poder ejecutivo, aristocracia = poder judicial, democracia = poder legislativo. Pero esta correspondencia ni siquiera mínimamente es el objetivo del sistema de gobierno mixto, el cual mira no tanto a evitar la concentración de las diversas funciones del Estado en una sola mano cuanto la participación de las diversas fuerzas sociales con sus respectivos órganos en el ejercicio del poder, en particular en la función principal, que es la legislativa. La*

concebido dos grandes esquemas de desarrollo en relación a la división de poderes.²¹

a) la primera concepción se sitúa en la perspectiva de alcanzar una nítida separación entre los poderes y órganos estatales, definiendo a la división de poderes de acuerdo con los siguientes puntos:²²

1. Existencia de tres instituciones constitucionales: el Parlamento (formado por las Cámaras); el jefe del estado con su gobierno; el poder judicial integrado por jueces y tribunales.

2. Cada uno de los poderes debe ejercer una de las potestades del Estado en su integridad: el Parlamento, el poder legislativo; el presidente y su gobierno, el poder ejecutivo; los tribunales, el poder jurisdiccional.

3. Las potestades son ejercidas con plena independencia; es decir, cada poder actúa sin la intervención de los otros dos.

4. Ninguna institución posee los medios para impedir que las otras realicen su actividad, ni para obligarles a ejercerla: El Parlamento no puede revocar a los miembros del ejecutivo; el gobierno no puede disolver las cámaras; los jueces son inamovibles.

5. Los tres poderes deben tener una composición humana diferente; sus titulares sólo pueden formar parte de una de ellas.

Este modelo llevado a su extremo, nunca habría existido, ni tan sólo en Estados Unidos donde están previstas algunas colaboraciones entre los poderes separados.²³

b) La segunda concepción estima que, para evitar la confusión de poderes, debe existir una colaboración y equilibrio entre los poderes y órganos

confusión puede nacer y nace del hecho de que ambas surgieron de la necesidad de resolver un problema de equilibrio. Pero uno es el equilibrio de las fuerzas sociales que propugna el gobierno mixto y otro, el de las funciones y el respectivo ejercicio que propugna la separación de poderes. (Bobbio, Norberto. *Diccionario de política*. Siglo veintiuno editores. España. 13ª Ed. 2002. Págs. 712-718)

²¹ Molas, Isidre. *Op. cit.* Pág. 109

²² *Ibidem.* Pág. 109

²³ *Ibidem.* Pág. 109.

diferenciados que se controlan recíprocamente, por lo que está más preocupada por la organización de controles interorgánicos.²⁴

La función jurisdiccional

Como se ha señalado en el apartado anterior, el poder judicial es una parte de la división tripartita en que se fragmenta el *poder* del Estado.

Su función es la jurisdiccional que se define *como aquella actividad ejercida por un sujeto público, en condiciones de independencia, para asegurar la voluntad normativa de valorizar un caso concreto, objeto de controversia entre dos o más partes, públicas y/o privadas, con el fin de eliminar las incertidumbres surgidas en el ámbito de aplicación de las normas o de imponer las sanciones previstas por la comisión de ilícitos, para asegurar entonces la certeza del derecho y el restablecimiento del orden jurídico violado.*²⁵

Con el principio de división de poderes se generó la necesidad de que los órganos investidos de la función jurisdiccional sean distintos de los titulares de la decisión política (el poder legislativo y ejecutivo); la función jurisdiccional se asigna a jueces que tienden a ser independientes del poder político. Se considera como un principio característico del Estado liberal.²⁶

La garantía de independencia varía de acuerdo al modelo de organización judicial que se elija, refiriéndose particularmente a la forma de elección de los magistrados, jueces, secretarios o actuarios, permitiendo el acceso a las actividades jurisdiccionales sólo a los sujetos dotados de un innegable profesionalismo técnico, ética conforme a valores sociales consolidados, creando así una clase de jueces cultural y socialmente homogénea. Así por ejemplo, en Inglaterra, aproximadamente 110 de los *superior judges* (es decir, de los miembros de la Corte de Apelación, del *Judicial Committee* del *House of Lords*, el *Lord Chief Justice*, etc.) son escogidos solamente de entre 4000 *barristers*, y, como se

²⁴ *Idem.*

²⁵ De Vergottini, Giuseppe. *Op. cit.* Pág. 281.

²⁶ *Ibidem.* Pág. 282.

desprende de un estudio muy cuidadoso, el 75% de los jueces procede de clases superiores y el 76% de ellos ha estudiado en Cambridge o en Oxford.²⁷

La división de poderes en las Constituciones mexicanas

Acta Constitutiva de 1824

El Acta Constitutiva de la Federación de 1824, en el artículo 9 consignó la división del supremo poder de la federación, al señalar:

*El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en una persona.*²⁸

Este precepto es de suma importancia, porque marca el cauce que desde aquel entonces han seguido todas nuestras normas fundamentales, en relación con el principio de la división de poderes.²⁹

Lo primero que debemos asentar es que este artículo no acepta la tesis de la división de poderes, entendiendo por ésta, poderes independientes. La tesis que han seguido nuestras constituciones es que existe un solo poder: *el supremo poder de la federación*, el cual se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, y únicamente en 1836 se dividió en cuatro.³⁰

¿Qué significa la expresión: *el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio*? La fórmula anterior proviene del liberalismo y se afirma que es falsa, porque generalmente, uno de los órganos estatales reduce a los otros a la subordinación, o cuando menos tiene notoria superioridad.³¹

En relación al poder judicial, el artículo 18 en su parte conducente determinaba: *la federación deposita el ejercicio del poder judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que establecerán en cada Estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte.*³²

Por lo que se refiere a los poderes judiciales estatales, el artículo 23 señalaba: *El poder judicial de cada Estado se ejercerá por los tribunales que establezca su Constitución*, es decir, la de 1824.

²⁷ *Idem.*

²⁸ Carpizo, Jorge. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. Tomo III. 1985. Pág. 322. *diccionario de derecho constitucional*. Porrúa/UNAM. México. 2002. Págs. 206-207.

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Idem.*

³¹ *Idem.*

³² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Pág. 158.

Constitución de 1824

El artículo 6 de esta norma, por lo que se refiere a la división de poderes determinó: *Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.*³³

Esta Carta Magna fue la que más se apegó al modelo estadounidense por lo que se refiere al sistema de división de poderes y particularmente al régimen presidencial, lo que se atestigua con algunos ejemplos: A) Al lado del cargo de presidente de la República se estableció la vicepresidencia, que en nuestro país tuvo desastrosos resultados, contrariamente a la experiencia norteamericana; B) La duración del periodo presidencial era de cuatro años; C) El Congreso se dividió en dos cámaras, la de diputados y de senadores, siendo estos últimos representantes de las entidades federativas, ya que eran designados por las legislaturas locales; D) Se siguió la estructura del Poder Judicial de los Estados Unidos de América, estableciéndose una Corte Suprema de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito (Art. 123).³⁴

Dentro de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia se encontraban el conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales (Art. 137-V Sexto).³⁵

Por su parte, los artículos 157 y 160 relativos al gobierno de los Estados determinaban:³⁶

Art. 157. El gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; y nunca podrán unirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuo.

*Art. 160. El poder judicial de cada Estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designe la constitución (estatal); y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales, serán **fenecidas en ellos hasta su última instancia** y ejecución de la última sentencia.*

Como puede apreciarse, en esta Carta fundamental se permitía a los Estados la resolución de los asuntos judiciales hasta llegar a la última instancia, sin intervención del Poder Judicial Federal.

Bases Constitucionales de 1835

En el artículo 4º de las Bases Constitucionales, expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835, se estableció:

³³ *Ibidem.* Pág. 168.

³⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-2002. Op. cit.* Pág.123.

³⁵ *Ibidem.* Pág. 188.

³⁶ *Ibidem.* Pág. 191.

*El ejercicio del supremo poder nacional continuará dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá además un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones.*³⁷

De aquí derivó la creación del *Supremo Poder Conservador*,³⁸ que se encuentra regulado en la Segunda Ley Constitucional, y que será analizado en otro capítulo.

Por lo que hace al Poder Judicial, se estableció que residiría en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales y jueces que establecerá la ley constitucional (Art. 7).

De acuerdo a la Quinta Ley, el Poder Judicial se ejercía por una Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de los departamentos, los de Hacienda y los juzgados de primera instancia (Art. 1).³⁹

Constitución de 1857

Esta Carta fundamental reconoce la división de poderes en el artículo 50, que señala:

*El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.*⁴⁰

En esta Carta Magna, originalmente el régimen presidencial adoptado contempló algunos matices parlamentarios, pudiéndose considerar como un sistema intermedio entre el de la Constitución de los Estados Unidos de América y el parlamentario de tipo europeo, entonces en boga. Se depositó el ejecutivo en un presidente de la República, a quien se le subordinó teóricamente al Congreso federal, el cual estaba constituido únicamente por la Cámara de Diputados. Se derogó el veto presidencial, estableciéndose el refrendo ministerial y la obligación de los secretarios de informar al Congreso, como medios de control del Legislativo.⁴¹

³⁷ *Ibidem*. Pág. 203.

³⁸ Orozco Henríquez, J. Jesús. *Derechos del pueblo mexicano. Op. cit.* Pág. 936

³⁹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-2002 Op. cit.* Pág. 230.

⁴⁰ *Ibidem*. Pág. 614.

⁴¹ Orozco Henríquez, J. Jesús. *Derechos del pueblo mexicano. Op. cit.* Págs. 936-937.

El Poder Judicial federal se depositó en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito (Art. 90).⁴²

En materia de justicia se introdujo el juicio de amparo en los artículos 101 y 102, lo que significó una sutil preeminencia de este Poder sobre los otros dos, y que fue aceptada por el Constituyente sin una conciencia clara del alcance de este control judicial, que poco a poco se convirtió en la institución que daría lugar al centralismo judicial.

Los artículos 101 y 102 constitucionales señalaban:

Art. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal.*

*Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.*⁴³

Con la introducción de estos preceptos, fue posible que la Suprema Corte hiciera interpretación constitucional y controlara los actos de las autoridades, principalmente del Poder Ejecutivo, dándole por primera vez a este órgano de impartición de justicia relevancia política.⁴⁴

Constitución de 1917

⁴² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-2002. Op. cit.* Pág. 622.

⁴³ Fue reformado el 12 de noviembre de 1908.

⁴⁴ Cárdenas Gracia, Jaime F. *Una constitución para la democracia.* UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1996. Pág. 174.

La Constitución de 1917 en el artículo 49 consagra la división de poderes. Sin embargo, y a pesar de la dura experiencia de la dictadura de Díaz, el Constituyente de Querétaro se inclinó por un nuevo reforzamiento del ejecutivo, para lo cual estableció la elección directa del Presidente de la república (Art. 81) frente a la indirecta que preveía la Constitución de 1857 (Art. 83); la restricción de las causales del juicio de responsabilidad al presidente de la República, concretándolo a los delitos graves del orden común y la traición a la patria, derogando las causales de violación expresa de la Carta Magna y ataques a la vía electoral (Art. 103 de la carta de 1857), a la vez que se aumentó la instancia ante el Senado de la República para considerar culpable al funcionario y no como en la de 1857 que bastaba la resolución de la Cámara de Diputados; la reducción a un solo periodo de sesiones, en lugar de dos, del órgano legislativo; así como la restricción de la facultad de la Comisión Permanente para convocar oficiosamente a sesiones extraordinarias.⁴⁵

Por su parte, el artículo 49 en su parte conducente señala:

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

Disposición que se repite en las constituciones locales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 116 de la Carta Magna, que en su parte correspondiente determina:

El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en ejecutivo, legislativo y judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Dentro de esta división de poderes deben incorporarse los llamados órganos constitucionales autónomos, como veremos más adelante.

Por lo que hace al Poder Judicial Federal, se encuentra depositado en la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, de acuerdo con el artículo 94 de la ley fundamental.

Conclusión

La división de poderes es resultado de una aspiración histórica concreta, cuya finalidad es la limitación del poder y en consecuencia, evitar su abuso por

⁴⁵ Orozco Henríquez, J. Jesús. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Op. cit.* Págs. 208-209,

parte de los gobernantes, considerándose actualmente como una característica que todo Estado de derecho debe tener.

La división de poderes es tripartita, es decir, se divide en legislativo, ejecutivo y judicial, de acuerdo a la idea original consignada en al Acta Constitutiva de 1824, y que ha sido admitida hasta la fecha.

Por otra parte, la función jurisdiccional corresponde esencialmente al poder judicial, por lo que ningún otro debería ejercerla a fin garantizar la independencia de los jueces, por lo tanto, se le deben incorporar al Poder Judicial los tribunales administrativos, las juntas de conciliación y arbitraje que hoy pertenecen al poder ejecutivo, así como los tribunales agrarios.

CAPÍTULO II

FEDERALISMO

Características del Estado mexicano

Partiendo del principio de supremacía de la Constitución federal, las características del Estado mexicano contenidas en ese documento deben ser respetadas.

Proponemos el estudio de estos principios por considerar que de ello depende entender su relación y aplicación en el ámbito de la impartición de justicia.

El artículo 40 de la Carta Magna determina las particularidades del Estado mexicano, de la siguiente manera:

*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una **República representativa, democrática, federal** compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero **unidos en una Federación** establecida según los principios de esta Ley Fundamental.*

De lo anterior se desprende que el Estado mexicano es una república representativa, democrática y federal, características que a continuación se definen.

República

República, viene de *res publica* que significa cosa pública y tiene dos acepciones: a) lo relativo al *populus romanus* o a los derechos e intereses del pueblo romano; b) lo relativo al Estado o a la función pública.¹

¹ González Oropeza, Manuel. *Diccionario de derecho constitucional*. Coord. Miguel Carbonell. Porrúa/UNAM. México. 2002. Pág. 530.

Lo opuesto a la república es la monarquía, en donde el jefe de Estado accede al supremo poder por derechos hereditarios.

En el sistema republicano, el jefe de Estado es elegido por el pueblo directa o indirectamente.

El principio electivo de los gobernantes implica las siguientes consecuencias:²

1. El jefe de Estado se legitima en el ejercicio del poder público a través de una elección y no de un *ius ad officium* o derecho personal, otorgado por una divinidad.

2. La sucesión y sustitución del jefe de Estado se realiza a través de elecciones, y no por sucesiones hereditarias que perpetúan a una dinastía en el poder público.

3. El sufragio exige que periódicamente se haga efectivo para la renovación de los titulares de los poderes, por lo que los cargos electivos no son vitalicios.

4. Las elecciones implican la libre opción de los votantes para ejercer el sufragio y no la decisión de un cónclave cuya pertenencia esté sujeta a requisitos de ingreso. En consecuencia, en las elecciones indirectas o de segundo grado, el sufragio es ejercido por electores, quienes a su vez, son electos popularmente, lo que hace que el procedimiento sea compatible con la forma republicana de gobierno.

5. La elección del jefe de Estado, permite que éste sea responsable políticamente ante sus electores y no sólo el jefe de gobierno. En los sistemas presidenciales las funciones sólo son ejercidas por quien ocupa el cargo de presidente, y la responsabilidad es exigible ante órganos políticos.

Existen dos formas de organización política de una república: la federal y la unitaria, a la que generalmente se le llama central.

La república es federal cuando concurren: un organismo general denominado *federación* y entidades particulares llamadas *federativas o Estados*,

² González Oropeza, Manuel. *Diccionario jurídico mexicano*. Tomo VIII. Editorial Porrúa. México. 1985. Págs. 26-27

que se arrogan esferas parciales de competencia con su propia organización política.³

En México, la forma republicana se estableció desde el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824; efectivamente en los artículos 5º y 4º respectivamente, se estableció:

*Art. 5. La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular y federal.*⁴

*Art. 4. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.*⁵

El que nuestro país sea una república, significa que el pueblo renueva periódicamente al titular del Poder Ejecutivo y que esta renovación es hecha por elección popular.

Por otra parte, el principio de representación ligado al de república se caracteriza:⁶

1. Por la idea de la representación nacional, proveniente de la Asamblea Constituyente de la Revolución Francesa, mediante la cual el titular de la soberanía es la nación y no los ciudadanos individualmente considerados (representación fraccionada).

2. Porque los representantes no ejercen un mandato de derecho privado, sino una función pública que implica la votación y participación en los asuntos públicos de conformidad a sus decisiones, y no a la de los electores.

De lo anterior se desprende que cuando la Constitución dispone que México sea una república representativa, significa que el pueblo va a nombrar, a través de los instrumentos político-electorales establecidos, a un grupo de personas que serán sus representantes, que tomarán por él las decisiones estatales, que en su nombre crearán normas jurídicas que lo “representarán” en la gestión pública, es decir, que mediante el fenómeno de la representación lo harán “presente” al

³ Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*. Porrúa. México. Pág. 586.

⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Pág. 154.

⁵ *Ibidem*. Pág. 168.

⁶ González Oropeza, Manuel. *Op. cit*, Pág. 26.

momento de formar la voluntad estatal,⁷ y que deberán existir jueces que apliquen las leyes.

Democracia

*La democracia es el régimen político donde el pueblo es gobernante y gobernado; donde la persona cuenta con garantías individuales y con un mínimo de seguridad económica; donde se consagra el principio de división de poderes; el de la elección popular de todos los gobernantes, y donde el régimen de partidos políticos permite el pluralismo ideológico y la alternancia de las diferentes corrientes ideológicas, que conforman la sociedad.*⁸

Nuestra Carta Magna en el artículo 3º reconoce como democracia no solamente a una estructura jurídica y a un régimen político, sino a un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, lo que implica la aceptación tanto de una democracia política, como de una social.

Una nota distintiva de la democracia es el ejercicio limitado del poder. El límite reside en la adjudicación de competencias a los órganos del poder que deben estar sujetos a la verificación de su cumplimiento, a través de los instrumentos de control.⁹

Los instrumentos de control pueden ser constitucionales o legales, y a ellos debe añadirse un poder judicial independiente para que llegado el caso, aplique la ley objetivamente. Un poder judicial independiente es un instrumento clave de la democracia.

Donde no existe un sistema judicial independiente, resulta difícil imaginar que se trata de un Estado en el que los derechos de los ciudadanos están a salvo,

⁷ Rodríguez Lozano, Amador. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1985. Pág. 173.

⁸ *Idem*.

⁹ Valadés, Diego. *Teoría de la Constitución*. Porrúa. México. 2005. Pág. 345.

y donde la división de poderes tiene algún significado más allá de la retórica que suele acompañarlo.¹⁰

Las libertades garantizadas son el elemento *sine qua non* de la democracia, y sólo la norma constitucional eficaz puede ofrecer garantías para esas libertades. Los controles constitucionales son los mecanismos para la tutela colectiva de las libertades públicas.

Sin controles constitucionales es imposible tener una Constitución consolidada y por ende, asegurar la democracia.

Definición de federalismo

El vocablo *federalismo* proviene del latín *feoderatio*, de *feodedare*, derivado de *feodus-eris*, tratado o pacto que significa unir por medio de una alianza.¹¹

El federalismo se describe como una estructura de gobierno caracterizada por una división entre los niveles de gobierno en el ámbito central y local, donde ambos son autónomos en sus jurisdicciones. En general, el gobierno federal trata asuntos relacionados con el país completo, mientras que el régimen estatal se ocupa de asuntos locales previamente determinados para su competencia.¹²

La atribución al gobierno federal del monopolio de la competencia relativa a la política exterior y militar permite eliminar las fronteras castrenses entre los Estados, de manera que las relaciones entre los Estados pierden el carácter violento y adquieren un carácter jurídico por lo que todos los conflictos pueden resolverse ante un tribunal. La transferencia a los órganos federales de algunas competencias en el campo económico, tiene por objeto eliminar los obstáculos de carácter aduanal y monetario que impiden la unificación del mercado, así como darle al gobierno federal una capacidad autónoma de decisión en el sector de la

¹⁰ Carbonell, Miguel. *El nuevo papel del poder judicial y la transición a la democracia en México*. "Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos". Antonio María Hernández, Diego Valadés Coord. UNAM. 2003. Pág. 11.

¹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa. México. 1994. Pág. 407.

⁵⁷ M. Q. Lee, Frank. *La constitución y el federalismo*. "Canadá: política y gobierno en el siglo XXI". Porrúa/ Cámara de Diputados LIX Legislatura. México. 2005. Pág. 27.

política económica. La consecuencia de esta distribución de competencias entre una pluralidad de centros de poder independientes y coordinados, consiste en que cada parte del territorio y cada individuo están sometidos a dos poderes insuperables, al del gobierno federal y al de un estado federado, sin que por esto desaparezca el principio de unidad de decisión sobre cada problema.¹³

El modelo federal lleva a cabo una verdadera división del poder soberano de acuerdo con la división territorial, el equilibrio constitucional no puede mantenerse sin la supremacía de la Constitución sobre todos los poderes. La autonomía de este modelo se traduce en el hecho de que el poder de decidir en concreto, en caso de conflicto, cuáles son los límites que no pueden rebasar los dos órdenes de poderes soberanos, le corresponde a una autoridad neutra; como son los tribunales, a los que se les ha conferido el poder de revisión constitucional de las leyes. Éstos basan su autonomía en el equilibrio entre el poder central y los poderes periféricos, y pueden desempeñar eficazmente su función con la condición de que ninguno de los dos órdenes de poderes rivales prevalezca de manera decisiva.¹⁴

El estado federal ocupa un sitio intermedio entre el estado unitario y la confederación de estados. El estado unitario posee unidad política y constitucional, es homogéneo e indivisible, sus comarcas o regiones carecen de autonomía o gobierno propio.¹⁵ En aquellos en los que la división de poderes se basa exclusivamente en las funciones, el legislativo y el ejecutivo tienden inevitablemente a ser controlados por las mismas fuerzas políticas, con la consecuencia de que el poder judicial, el más débil de los tres poderes, se reduce de hecho a un ramo de la administración pública.¹⁶

En la Confederación los Estados que la integran conservan su soberanía interior y exterior, de suerte que las decisiones adoptadas por los órganos de la confederación no obligan directamente a los súbditos de los Estados, sino que

¹³ Bobbio Norberto y otros. *Diccionario de política*. Siglo XXI. 13ª Ed. España. 2002. Pág. 634.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa. México. 1984. Págs. 112-113.

¹⁶ Bobbio, Noberto. *Op. cit.* Pág. 635.

previamente deben ser aceptadas y hechas suyas por el gobierno de cada Estado confederado, imprimiéndoles así la autoridad de su soberanía.¹⁷

Historia del Federalismo

La primera exposición doctrinal acerca de la naturaleza jurídica del estado federal se encuentra en *El Federalista*, que es una recopilación de artículos escritos en tres periódicos de la ciudad de Nueva York por Alexander Hamilton, Santiago Madison y John Jay.¹⁸

Estos artículos fueron escritos para convencer al pueblo de las trece colonias que habían logrado su independencia, que ratificaran la Constitución y adoptaran el sistema federal basado en la unión de los Estados.¹⁹

Jay en sus artículos sostenía que la unión daba algunos de los siguientes beneficios: 1. Eliminaba las causas más comunes de las guerras justas y evitaba las causas injustas de éstas;²⁰ 2. Elevaba la posibilidad de exigir respeto de las otras naciones e impedía que éstas atacaran a la Unión;²¹ 3. Protegía contra la influencia extranjera que se dejaría sentir en los diversos Estados que se conservaran aislados, y estorbaría su posible alianza con países rivales.²² También afirmaba que de no existir la federación, había el peligro de que los Estados conformados pelearan entre ellos.²³

Hamilton por su parte, advertía sobre la importancia de la unión desde el punto de vista comercial y fiscal, considerando que el comercio americano era la fuente óptima de la riqueza y facilitaba el aumento de la capacidad tributaria. Consideraba que los impuestos indirectos eran los más convenientes en América, y que debían recaer sobre el comercio, pero que sólo era posible si existía la

¹⁷ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano. Op. cit.* Págs. 112-113.

¹⁸ Hamilton Alexander, Santiago Madison, John Jay. *El federalista*. Fondo de Cultura Económica. 2ª Ed. México. 2001. Pág. VII.

¹⁹ *Ibidem*. Pág. IX.

²⁰ *Ibidem*. Págs. 9-12

²¹ *Ibidem*. Págs. 12-15.

²² *Ibidem*. Págs. 16-18.

²³ *Ibidem*. Págs. 18-27.

unión.²⁴ También afirmaba que el objeto inmediato de la Constitución Federal era asegurar la unión de los trece Estados, y sumar a éstos a los Estados que surgieran con posterioridad.

Hamilton resumía los principales propósitos de la unión en los siguientes: la defensa común de sus miembros; la conservación de la paz pública,²⁵ el comercio con otras naciones y la prosperidad de éste,²⁶ así como la dirección de las relaciones políticas y comerciales con las naciones extranjeras.

Para lograr lo anterior, consideraba necesario entre otros aspectos, la organización de un ejército federal permanente que fortificara la autonomía federal y asegurara la defensa común de todos los Estados-miembros,²⁷ el establecimiento de una marina federal²⁸ y que se dictaran reglas para gobernar tanto a la federación como a los Estados.

La forma de organización que proponía era que los Estados conservaran todos los derechos de la soberanía que disfrutaban antes, y que no fueran delegados de manera exclusiva a los Estados Unidos. Esta delegación de soberanía estatal, solamente sería otorgada cuando la Constitución, en términos expresos, concediera autoridad exclusiva a la Unión y cuando otorgara en una parte, cierta facultad a la Unión y en otra prohibiera a los Estados que ejercitaran la misma facultad potestad.²⁹

Por su parte, Madison afirmaba que la Constitución imponía determinadas prohibiciones a los Estados-miembros, como celebrar tratados y alianzas entre sí, expedir patentes de corso, acuñar moneda, emitir billetes, decretar penas sin previo juicio, dictar leyes con posterioridad al hecho, menoscabar las obligaciones derivadas de los contratos, establecer títulos de nobleza o imponer derechos sobre importaciones y exportaciones.

²⁴ *Ibidem*. Págs. 46-50.

²⁵ *Ibidem*. Pág. 31.

²⁶ *Ibidem*. Págs. 46-50.

²⁷ *Ibidem*. Págs. 27-31.

²⁸ *Ibidem*. Págs. 41-46.

²⁹ *Ibidem*. Págs. 32-35.

Parece ser que la influencia de estos tres autores fue tal, que finalmente los habitantes de los Estados Unidos de América aceptaron el federalismo, quedando asentado así en su Constitución.

En efecto, el 21 de febrero de 1787 el Congreso continental, único órgano de la entonces existente Confederación de los Estados Unidos de América, aprobó una resolución en la que se planteaba la oportunidad de reunir una convención en Filadelfia para revisar los artículos de la Confederación. Los delegados de los diversos Estados se reunieron en Filadelfia a partir del 14 de mayo. Sólo el Estado de Rhode Island, rechazó la invitación.³⁰

La *Convention* obró formalmente como órgano de revisión de los *Artículos de la Confederación*, que proyectaban:³¹

1. Establecer el nombre de la confederación como *Los Estados Unidos de América*.
2. Explicar los derechos de cada uno de los estados y el poder del que disfrutaban.
3. Establecer a los Estados Unidos como una liga de estados unidos para "... su defensa mutua, la seguridad de sus libertades y su bienestar mutuo y general, enlazándolos para darse apoyo el uno al otro y contra toda fuerza... y ataques de ellos..." .
4. Establecer la libertad de movimiento: todo el mundo es libre de transitar por los estados, salvo los "indigentes, vagabundos y fugitivos de la justicia". Todas las personas disfrutaban de los derechos que les otorgue cada estado en que se encuentren. Si se comete un delito en un estado y el autor huye hacia otro estado, será extraditado y será juzgado en el estado dónde se cometió el delito.

³⁰ De Vergottini, Giuseppe. *Derecho constitucional comparado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2004. Pág. 142.

³¹ http://es.wikipedia.org/wiki/Art%C3%ADculos_de_la_Confederaci%C3%B3n. 17 de abril de 2007. 15:45.

5. Asignar un voto en el Congreso de la Confederación (llamado "Estados Unidos en Congreso Reunido") a cada estado y una delegación de entre dos y siete miembros. Los miembros del Congreso eran designados por los órganos legislativos locales; los miembros no podían ocupar el cargo por más de tres de cada seis años.
6. Limitar los poderes del gobierno central para dirigir las relaciones exteriores y declarar la guerra.
7. Si un ejército se crea para defender la Confederación, los coroneles y los rangos militares bajo el coronel serán nombrados por los congresos locales.
8. Los gastos de los Estados Unidos serán financiados con fondos recaudados por los congresos locales de acuerdo con el valor de sus propiedades.
9. Definir los derechos del gobierno central: declarar la guerra, establecer los pesos y medidas (incluyendo las monedas) y autoriza al Congreso a ser el árbitro final para cualquier disputa entre los estados miembros.
10. Definir un Comité de Estados para gobernar cuando el Congreso no se encuentre en sesión.
11. Reafirmar que la Confederación acepta la deuda de guerra del Congreso antes de la promulgación de los artículos.
12. Declarar que los artículos son perpetuos y que sólo pueden alterarse con la aprobación del Congreso y la ratificación de todos los órganos legislativos locales.

Cuatro fueron los proyectos presentados en la *Convention*: el *Virginia Plan* y el *Pinckney Plan*, presentados el 29 de mayo; el *New Jersey (Paterson) Plan*, presentado el 15 de junio, y el *Hamilton Plan*, del 18 de junio.

El *Virginia Plan* fue escrito por James Madison y presentado por Edmund Randolph, proponía que el gobierno se dividiera en ejecutivo, legislativo y judicial;

el legislativo bicameral, siendo elegidos en la cámara de representantes por la gente y el senado por las legislaturas locales, teniendo los escaños de acuerdo con su población, por lo que los Estados grandes estaban de acuerdo, en tanto los pequeños no.

El *Pinckney Plan* se perdió; fue reconstruido en parte basándose en documentos sucesivos, pero no parece que haya tenido importancia para el proyecto formativo de la Constitución federal.³²

El *New Jersey Plan* fue realizado por los Estados pequeños en contraposición al *Virginia Plan*, también proponía la división del gobierno en ejecutivo, judicial y legislativo, pero en este último cada Estado estaría representado de manera igual.

El proyecto de Hamilton nunca se discutió en la asamblea. Una vez aprobado el proyecto, se envió a los Estados para su ratificación.³³

El federalismo y el Poder Judicial en las Constituciones de México

Diputaciones provinciales

Las diputaciones provinciales son consideradas como el origen del federalismo en México, cuyo antecedente son las juntas provinciales surgidas en España en 1808, a raíz de la emboscada napoleónica en que cayeron Carlos IV y Fernando VII, para quedar cautivos en Francia. Desde aquella fecha y hasta que se reunieron las Cortes en septiembre de 1810, con objeto de dar una Constitución a la monarquía española, las juntas provinciales, por propia iniciativa, gobernaron una gran mayoría de las provincias (antes reinos o intendencias) de España.³⁴

Las diputaciones provinciales fueron reconocidas por la Constitución de Cádiz, expedida por las Cortes el 19 de marzo de 1812, siendo un *organismo*

³² De Vergottini, Giuseppe. *Op. Cit.* Pág. 142.

³³ *Ibidem.*

³⁴ Lee Benson, Natalie. *La diputación provisional y el federalismo mexicano.* Porrúa. México. 2ª Ed. 1994. Pág. 20.

público, de carácter colegiado, para el gobierno político y económico, como entonces se decía, de las provincias o divisiones políticas del territorio del imperio español hasta aquel momento existentes. Por ello más adelante, la diputación provincial pasa a significar la división territorial misma. El objeto de su creación fue la prosperidad y el fomento de las provincias.³⁵

La diputación provincial se integraba por dos representantes natos del gobierno de Madrid: el jefe superior político y el jefe de la hacienda pública y siete representantes de libre elección.³⁶

Las diputaciones provinciales tenían como facultades: intervenir y aprobar la repartición hecha a los pueblos de las contribuciones; velar por la buena inversión de los fondos; cuidar que se instalaran oportunamente los ayuntamientos; proponer al gobierno los árbitros necesarios para los servicios y obras nuevas; promover la educación, fomentar la agricultura, la industria y el comercio; cuidar de los establecimientos públicos de asistencia y beneficencia, dando parte al gobierno de los abusos, y a las Cortes sobre las infracciones cometidas contra la Constitución.³⁷

La primera diputación provincial establecida en 1812, dentro de los límites actuales de México fue la de Yucatán, en Mérida, cuya jurisdicción incluía el territorio que hoy forman Yucatán, Campeche y Tabasco.³⁸

En 1813 se estableció la diputación provincial de Nueva Galicia. La tercera diputación provincial instaurada dentro de los límites de México fue la de las Provincias Internas de Oriente, con su capital en Monterrey y la última, en el periodo comprendido entre 1813 y 1814 fue la de la Ciudad de México.³⁹

En octubre de 1821 existían en México ocho diputaciones provinciales en funciones, a saber: Guadalajara, Provincias Internas de Oriente, Provincias Internas de Occidente, México, San Luis Potosí, Yucatán, Puebla y Chiapas.⁴⁰

³⁵ Barragán Barragán, José. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo III. Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1985. Pág. 295.

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Idem*.

³⁸ Lee Benson, Natalie. *Op. cit.* Pág. 35.

³⁹ *Ibidem*. Págs. 28 y sigs.

⁴⁰ *Ibidem*. Pág. 93.

En 1823 las diputaciones provinciales de Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Querétaro, Zacatecas, Guanajuato, Puebla, Oaxaca y Yucatán exigieron el sistema federal para nuestro país, a través de un *Manifiesto*.⁴¹

El *Manifiesto de la Diputación Provincial* determinaba:⁴²

1. *Cada provincia se convierte en un Estado independiente.*
2. *Esta independencia se manifiesta en órganos de gobierno propios, la diputación provincial se convierte en poder legislativo y el jefe político superior en gobernador.*
3. *Al Estado, por ser independiente, le compete promover su prosperidad y fortunas internas.*
4. *En el Acta Constitutiva de la Federación quedaría pactada la forma federal.*
5. *El objeto de la federación es ejercer de común acuerdo ciertos atributos de la soberanía, principalmente la defensa mutua y el aseguramiento de la paz pública.*

Las ventajas del sistema federal fueron desde un principio apreciadas y se resumían en aquella época de la siguiente manera:⁴³

1. *El sistema federal es más fácil de gobernar ya que cada Estado dicta sus propios actos de gobierno, y los habitantes no tienen que trasladarse al centro de la República para arreglar sus asuntos.*
2. *La multiplicidad de autoridades a nivel federal y de los Estados, aleja la posibilidad de que los trastornos y revoluciones hagan presa fácil al país, pues al fragmentarse la autoridad, resulta difícil que un perverso controle o engañe a todos los poderes de todos los Estados.*
3. *El federalismo dificulta el abuso del poder, pues toda su ciencia y naturaleza consiste en la división y subdivisión de los poderes.*
4. *El sistema federal propicia el desarrollo intelectual, industrial y comercial del Estado pues debe depender tan sólo de sus propios recursos y no del centro del país. Al requerir autoridades propias, éstas deben provenir de su propio medio,*

⁴¹ Barragán Barragán, José. *Introducción al federalismo*. UNAM. México. 1978. Págs. 129 y sigs.

⁴² *Idem*.

⁴³ Barragán Barragán, José. *Teoría de la Constitución*. Porrúa. México. 2005. Págs. 312 y 313.

pues no puede tolerarse que sean allegadas de una figura del centro del país, por lo que la institución se mejora para los futuros gobernantes de los Estados.

5. La federación no es débil para afrontar las agresiones exteriores, ya que la defensa común está centralizada y no deja a los estados federados indefensos ante las invasiones.

6. Aunque hay aspectos comunes, el federalismo es el único sistema de gobierno que contempla un respeto por las diferencias específicas de cada Estado, al ser atributo de su soberanía el legislar sobre las materias de su competencia, de manera que mejor les parezca.

Acta Constitutiva de la Federación (1824)

Del 1º de julio al 12 de septiembre de 1823, se instalaron casi todas las legislaturas constituyentes locales con lo que desaparecieron las diputaciones provinciales; Chiapas se erigió en Estado hasta septiembre de 1824, instalando su congreso constituyente estatal hasta el 5 de enero de 1825.⁴⁴

El Congreso quedó instalado el 7 de noviembre de 1823, siendo Miguel Ramos Arizpe el presidente de la Comisión de Constitución.⁴⁵

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, instauró en su artículo 5º, que se adoptaba para su “gobierno la forma de república representativa popular federal”,⁴⁶ y en el artículo 6º se declaró que la federación se integraba por “Estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior”.⁴⁷

Constitución de 1824

⁴⁴ Natalie Lee Benson. *Op. cit.* Pág. 227

⁴⁵ *Ibidem.* Pág. 217

⁴⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Pág. 154.

⁴⁷ *Idem.*

La Constitución del 4 de octubre de 1824 fue la primera que adoptó en México el sistema federal, quedando plasmado en el artículo 4º que señalaba:

*La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular **federal**.*⁴⁸

Este modelo fue tomado del régimen implantado en los Estados Unidos de Norteamérica, dividiendo al país en veinte Estados que antes eran provincias y cuatro territorios (Art. 5).⁴⁹

“Aún cuando la importación del federalismo fue brusca y casi sin conocer la teoría en verdad, la adopción del sistema no fue, en forma alguna, incongruente, ya que en definitiva se lograba todo aquello por lo que se había luchado en la independencia y que estaba latente en el Congreso: en forma determinante suprimir el absolutismo que en ese momento se presentaba escondido dentro del republicanismo, pero también otorgar a las antiguas provincias de la Nueva España, cuya penuria había sido más por el abandono que por una dominación efectiva, los mismos principios de autosuficiencia política que se otorgaban al gobierno federal, es decir, garantizar a los Estados un gobierno republicano, representativo y popular”.⁵⁰

Bases Constitucionales de 1835

En las Bases Constitucionales de 1835 se estableció un régimen centralista, en efecto, el artículo 3º señalaba:

*El sistema gubernativo de la Nación es el republicano, representativo popular.*⁵¹

⁴⁸ *Ibidem*. Pág. 168.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ Rabasa, Emilio. *El pensamiento político del constituyente de 1824*. UNAM. México. 1986. Págs. 123 y 124.

⁵¹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. *Op. cit.* Pág. 203

Constitución de 1857

En la Constitución de 1857, se reconoce la forma de gobierno federal, en efecto, el artículo 40 determinaba:

*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos; en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*⁵²

Constitución de 1917

En la exposición de motivos de la Constitución, en 1916, Venustiano Carranza expresó, en relación al federalismo:

*Ha sido hasta hoy una promesa vana el precepto que consagra la federación de los Estados que forman la República Mexicana, estableciendo que ellos deben ser libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, ya que la historia del país demuestra que, por regla general y salvo raras ocasiones, esa soberanía no ha sido más que nominal, porque ha sido el Poder central el que siempre ha impuesto su voluntad, limitándose las autoridades de cada Estado a ser los instrumentos ejecutores de las órdenes emanadas de aquél.*⁵³

Lo expresado por Carranza en 1917 sigue teniendo vigencia hoy en día, puesto que el federalismo sigue siendo un *propósito* inconcluso.

En la Carta Magna vigente a la fecha, el federalismo está establecido en el artículo 40.⁵⁴

Distribución de competencias

⁵² *Ibidem*. Pág. 613.

⁵³ *Diario de Debates. Congreso Constituyente 1916-1917*. Gobierno del Estado de Querétaro/ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. México. Tomo I. 1987. Págs. 386-387.

⁵⁴ *Supra*. Pág. 16.

La regla general de distribución de competencias entre la Federación y los Estados, se encuentra plasmada en el artículo 124 constitucional que a la letra dice:

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

Este precepto crea la llamada *cláusula residual*, que se refiere a que los Estados pueden ejercer las atribuciones sobrantes, es decir, las que no estén otorgadas expresamente en la Constitución a la Federación.⁵⁵

La excepción a esta regla son las llamadas *facultades concurrentes* que deben estar también expresamente determinadas en la Ley fundamental, y que son aquellas en las cuales participan tanto la federación como los Estados.

Las facultades concurrentes reconocidas en la Carta Magna son: educación (Arts. 3-VIII y 73-XXV), salubridad (Arts. 4 y 73 fracción XVI), asentamientos humanos (Arts. 27 y 73 fracción XXIX-C), seguridad pública (Art. 73 fracción XXIII), medio ambiente (Art. 73 fracción XXIX-G), protección civil (Art. 73 fracción XXIX-I), deporte (Art. 73 fracción XXIX-J), turismo (Art. 73 fracción XXIX-K), pesca y acuacultura (Art. 73 fracción XXIX-L).

Por lo que se refiere a las entidades federativas, la Carta Magna les confiere dos facultades importantes:⁵⁶

a) Autonomía, que es el poder para dictar su propia Constitución y normas internas, con la única limitante de no contravenir el pacto federal; lo que esta reconocido en el artículo 41 párrafo primero que determina: *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

⁵⁵ García Segura, Paloma. *Coordinación fiscal*. "Federalismo y relaciones intergubernamentales". Porrúa. México. 2003. Pág. 314.

⁵⁶ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. Porrúa-UNAM. México. 2001. Pág. 944.

b) Participación en la modificación a la Constitución Federal, lo cual se encuentra reconocido en el artículo 135 párrafo primero, que señala: *La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.*

Por su parte, el artículo 115 de la Ley fundamental establece que los Estados tendrán “como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre”, lo que significa la libertad del municipio y sus vínculos de coordinación con el Estado, es decir, la armonización de la relativa autonomía del municipio con su relativa subordinación al Estado.⁵⁷

Por otro lado, el artículo 116 implanta una serie de obligaciones para los Estados como: la división de poderes; requisitos para ser gobernadores y tiempo de duración en el cargo; integración y forma de elección de las legislaturas; requisitos para ser magistrados y jueces; principios y garantías en materia electoral; la forma de dirimir controversias a través de los tribunales contencioso-administrativos; régimen aplicable a las relaciones laborales entre los Estados y los trabajadores; los convenios que los Estados pueden celebrar con la Federación para la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos.

En cuanto al régimen jurídico del Distrito Federal, el artículo 122 constitucional dispone que las autoridades locales son: la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal de Justicia, con lo que se reconoce la división de poderes.

En relación al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se establecen en este precepto, fundamentalmente, los requisitos para ser magistrado y las facultades e integración del Consejo de la Judicatura.

⁵⁷ Tena Ramírez. *Op. cit.* Págs. 146-147.

Federalismo a la Mexicana

Llamamos federalismo a la mexicana, al hecho de que no obstante que constitucional, y por tanto, jurídicamente, México es una República Federal con reconocimiento expreso a la división de poderes, en realidad vivimos en un centralismo.

Por lo que se refiere a la impartición de justicia, es el Poder Judicial de la Federación a través del amparo directo, quien tiene la última palabra en una contienda legal, y por medio del amparo indirecto en relación a las resoluciones intermedias,⁵⁸ lo que contraviene el pacto federal, por tanto, para que haya respeto al mandato constitucional, los poderes judiciales estatales deben ser la última instancia en materia de impartición de justicia, por lo que se refiere a la aplicación del derecho estatal.

Además de lo anterior, los poderes ejecutivos en el ámbito federal y local imparten justicia a través de los tribunales administrativos, juntas de conciliación y arbitraje función que intrínsecamente corresponde a los poderes judiciales, ya sea en la esfera federal o estatal.

Propuesta

La Carta Magna establece como características del Estado mexicano que es una república representativa, democrática y federal.

Al ser la Constitución el máximo ordenamiento, debe respetarse la forma federal del Estado mexicano, dando a los Estados la autonomía que les corresponde por mandato constitucional.

⁵⁸ No debe olvidarse que las resoluciones que no ponen fin a un juicio, pueden ser recurridas a través del juicio de amparo indirecto, que se interpone contra la sentencia de apelación o el auto contra el que no se admite ningún recurso de acuerdo al código procesal que se aplique.

Por lo que a la impartición de justicia se refiere, la aplicación de este principio se puede lograr, devolviendo a las entidades federativas la jurisdicción que les corresponde para que sean la última instancia en los asuntos de competencia local, eliminando el amparo judicial.

Lo mismo deberá hacerse respecto a la violación directa de los derechos humanos, hoy llamadas garantías individuales en la Constitución.

Por tanto, el Poder Judicial de la Federación debe devolver las cuotas de competencia que les corresponden a los tribunales estatales, y sólo intervenir en cuestiones federales; lo que traerá dos consecuencias: 1) Una disminución en la carga de trabajo para los órganos jurisdiccionales federales,⁵⁹ y por tanto, resoluciones de mejor calidad en el fondo y, 2) Respeto al federalismo.

⁵⁹ Se anexa cuadro estadístico al final.

CAPÍTULO III

EL AMPARO COMO FACTOR DE CENTRALISMO JUDICIAL

Controles Constitucionales

El poder debe limitarse a fin de que no lo detente una sola persona o grupo, con lo que se evita el abuso por parte de las autoridades hacia la población. Algunas de las instituciones que tienen este fin son: la división de poderes, el federalismo, la sujeción de los puestos de elección popular a un determinado plazo y los controles de constitucionalidad, que se encuentran agrupados en lo que la doctrina denomina *derecho procesal constitucional*.¹

El *Derecho procesal constitucional* es la disciplina jurídica que se ocupa del estudio del conjunto de los instrumentos normativos, por medio de los cuales pueden resolverse los conflictos relativos a los principios y disposiciones fundamentales, y repararse las violaciones a éstos.²

Su objetivo esencial es el análisis de las garantías constitucionales en su actuar, es decir, los instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos de poder.

Nuestra Constitución reconoce como controles constitucionales los siguientes: la acción de inconstitucionalidad (Art. 105), la controversia constitucional (Art. 105), el recurso para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos (Art. 99), el juicio de revisión constitucional electoral (Art. 60), el juicio político (Art. 110), los procedimientos ante los organismos

¹ Fix Zamudio Héctor. *Breves referencias sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional*. "Derecho procesal constitucional". Coord. Eduardo Ferrer Mac-Gregor. Porrúa. México. 2001. Pág. 123.

² Fix Zamudio Héctor y José Ramón Cossío Díaz. *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México. 1995. Pág. 25.

autónomos de derechos humanos (Art. 102), la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Art. 97) y el amparo (103 y 107).³

Por ser el objetivo de este trabajo, solamente nos enfocaremos al amparo, específicamente al amparo judicial que consideramos ha sido el factor de centralismo judicial.

Antecedentes constitucionales del juicio de amparo

Constitución de 1824

La Constitución de 1824 no tocó de forma alguna la figura del juicio de amparo.

Constitución de 1836

La Constitución centralista de 1836 fue conocida como las *Siete Leyes Constitucionales*.

En las fracciones III del artículo 2º, de la Primera Ley Constitucional y XXII del artículo 12, de la Quinta Ley, existía un esbozo de garantía jurisdiccional cuya función era la protección del ciudadano contra la indebida expropiación de la propiedad, que permitía reclamar la calificación de utilidad pública efectuada por las autoridades administrativas al decretar la expropiación, ante la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Superior de Justicia de los departamentos.⁴

Es en esta Ley fundamental donde se crea el Supremo Poder Conservador, que desde nuestro punto de vista es una especie de tribunal constitucional ya que su función era velar por la conservación del régimen constitucional.

En relación con el amparo se ha querido descubrir en esta facultad controladora con que se investió al Supremo Poder Conservador, un fundamento histórico del actual juicio de amparo, por ser ambos, medios de protección de un orden jurídico superior. Sin embargo, en el amparo, a diferencia de la facultad

³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C./ Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C. México. 2002. Págs. 49-50.

⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Págs. 205-206, 232-233. Burgoa, Ignacio. *El juicio de amparo*. Porrúa. México. 1971. Pág. 105.

concedida al Supremo Poder Conservador existía un agraviado, una relación procesal, efectos relativos en sus decisiones y aplicación de la cosa juzgada.⁵

Para nosotros el Supremo Poder Conservador no es un antecedente del amparo, porque consideramos que sus características se apegan más a las de un tribunal constitucional por dos razones: a) Las facultades que le fueron concedidas son más similares a las que hoy en día tienen los tribunales constitucionales, y b) Al ser un órgano creado y reconocido por la Carta Magna, se vuelve un órgano constitucional autónomo, como lo son hoy en día los tribunales constitucionales.

Constitución de Yucatán de 1840

En la Constitución de Yucatán de 1840 de la cual fue autor don Manuel Crescencio Rejón, se incluyó un medio de control constitucional conocido como *amparo*. Los artículos respectivos establecían:⁶

Artículo 53. Corresponde a este tribunal reunido (Suprema Corte de Justicia del Estado):

I. Amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su protección, contra las leyes y decretos de las legislaturas que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del gobernador o ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiere infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas.

Artículo 63. Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.

Artículo 64. De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se

⁵ Burgoa, Ignacio. *Op. cit.* Págs. 104-105

⁶ Burgoa, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 108.

les reclama, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.

Proyecto de Constitución Federal

Para el año de 1842 se creó una Comisión cuya mayoría estaba formada por Rejón, Cardoso y Zubieta,⁷ con el objetivo de elaborar un proyecto de Constitución Federal, en la cual participó el jalisciense Mariano Otero, quien hizo voto particular por no encontrarse de acuerdo con lo concertado por sus compañeros.

En dicho proyecto, se estableció: 1. Que la protección de las garantías individuales le correspondería a la Suprema Corte, contra los actos que se tradujesen en un agravio individual imputable a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de los Estados; 2. La procedencia del amparo ante los jueces de primera instancia contra actos de autoridades distintas del gobernador o de la legislatura, que vulnerasen las garantías individuales. 3. La consignación constitucional del principio de la instancia de parte en la procedencia del amparo y del de la relatividad de las sentencias respectivas;⁸ 4. El control político que permitía reclamar como anticonstitucional, una ley expedida por el Congreso General, correspondiendo esa facultad al Presidente de la República, a dieciocho diputados, a seis senadores, o a tres legislaturas de los Estados.

En 1847 se promulgó el Acta Constitutiva de Reformas, poniéndose nuevamente en vigencia la Constitución Federal de 1824, y como consecuencia, se admitió el amparo con las modificaciones del "voto particular" de don Mariano Otero, que se resume en los siguientes puntos: 1. Sobre la idea de supremacía de la Constitución General, en donde debían fijarse los derechos y garantías de los habitantes de la república. 2. Sobre la declaración general de nulidad de las leyes contrarias a la Constitución, cuando se afectasen las facultades de los poderes públicos. 3. Sobre la protección y amparo efectuada por la justicia federal, cuando se perturbasen los derechos de los habitantes de la república, sin hacer

⁷ Tena Ramírez, Felipe. *Op. cit.* Pág. 441

⁸ Burgoa, Ignacio. *Op. cit.* Págs. 126 y 127.

declaración general de nulidad. 4. Sobre el sistema de responsabilidad por infracciones a la Constitución, violación de leyes o lesión de derechos, según el sistema tradicional gaditano.⁹

El Congreso aprobó la institución del juicio de amparo, que en el artículo 25 señalaba: *Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare;*¹⁰ dando lugar a un principio que desde entonces se ha llamado "fórmula Otero", que significa que la resolución se constriñe al caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general.

No obstante lo anterior, cabe aclarar que Mariano Otero distinguía entre la anulabilidad de leyes y el amparo. La anulación corría a cargo del Congreso General respecto de las leyes locales, y de la mayoría de las legislaturas respecto de las leyes generales; mientras que el amparo se deducía ante la justicia federal. La anulación era procedente en los casos en que se afectasen a los poderes públicos y el amparo, para cuando se perturbasen los derechos de particulares. El amparo contra ley o acto inconstitucional sólo protegía al quejoso, dejando subsistente y en pleno vigor la ley o acto inconstitucional para todos aquellos otros particulares que no hubieren recurrido a tiempo. Ahora bien, como el recurrir a tiempo implicaba estar bien informado y tener los recursos monetarios para pagar un abogado y todo lo que ello conllevaba, sólo el que podía comprarse la justicia recibía los beneficios del amparo y podía hacer valer las leyes o combatir los actos inconstitucionales, los cuales pesarían injustamente sobre quien no hubiera podido pagarse dicho abogado. Por lo tanto, la razón de ser de la prohibición en la

⁹ Barragán, Barragán, José. *Primera ley de amparo de 1861*. UNAM. México. 1980. Págs. 19-20

¹⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Op. cit.* Pág. 475.

fórmula Otero, era el hecho de haber ya reservado al Congreso o a las legislaturas, según fuera el caso, la declaración de nulidad.¹¹

Constitución de 1857

En el año de 1857 se perfeccionó a nivel constitucional el juicio de amparo, cuyo contenido quedó plasmado en los artículos 101 y 102.¹² El primero igual al 103 de la Constitución actual y el segundo, *consignando que era procedente el amparo a petición de parte, a través de los procedimientos y formas establecidos en la ley, conservando el principio de relatividad de las sentencias.*

De 1857 a 1861 no hubo aplicación del amparo, por falta de ley que lo regulara.¹³

Constitución de 1917

En la exposición de motivos al Congreso Constituyente de 1916, Venustiano Carranza manifestó que:¹⁴

Las leyes orgánicas del juicio de amparo ideado para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no sólo de los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también de los comunes, cuya marcha quedó obstruida por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban.

El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta quedar, primero, convertido en arma política; y, después, en

¹¹ Barragán Barragán, José. *Op. cit.* Págs. 16-17.

¹² *Supra.* Pág. 14

¹³ Rabasa, Emilio. *El artículo 14 y el juicio constitucional.* Porrúa. México. 2000. Pág. 27.

¹⁴ *Diario de Debates. Congreso Constituyente 1916-1917.* Gobierno del Estado de Querétaro/ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. México. Tomo I. 1987. Pág. 386

medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados; pues de hecho quedaron sujetos a la revisión de la Suprema Corte hasta en los actos más insignificantes de las autoridades de aquellos.

El pueblo mexicano esta tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles...que el Gobierno de mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso.

De lo anterior se puede apreciar que desde 1916, el amparo sólo era un instrumento de entorpecimiento de la justicia, debido a la excesiva carga en los juzgados federales, quienes hasta la fecha al no resolver el fondo de los asuntos, provocan juicios interminables, y por otra parte, la violación a la autonomía de la justicia estatal, ya que la última palabra en materia de impartición de justicia inevitablemente queda a cargo del Poder Judicial Federal.

Por su parte, los constituyentes de 1917 Heriberto Jara e Hilario Medina, el 20 de enero de ese año, fecha en la que se discutieron las reglas del artículo 107, que contenía las normas a seguir en el amparo, se opusieron a que fuera el Poder Judicial federal el que conociera de esta materia, manifestando:

Se propone el amparo contra sentencias definitivas pronunciadas en juicios civiles y en juicios penales. Esto nulifica completamente la administración de justicia de los tribunales comunes de los Estados, porque la sentencia pronunciada por éstos será atacada ante la Corte mediante el amparo; y sea que este Alto Tribunal confirme o revoque el fallo, tendrá el derecho de revisión sobre la justicia local, produciendo el desprestigio de ésta.¹⁵

Los Estados por sus tribunales, deben sentenciar definitivamente los litigios y las causas criminales de los habitantes sometidos a su soberanía y no dejar nunca su justicia en manos ajenas, porque resultaría curioso que un Estado que se llama soberano no pueda impartir justicia.

También hicieron referencia al artículo 106 de la Constitución de 1824 que señalaba: **El Poder Judicial de cada Estado ejercerá por los tribunales que establezca o designe la Constitución; y todas las causas civiles o criminales**

¹⁵ Diario de Debates. Tomo II. *Op. Cit.* Pág. 692

que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia.¹⁶

Y finalmente manifestaron:¹⁷ *No es un vano temor el de que con el sistema del artículo 107 del proyecto se nulifique la justicia local; es un hecho de experiencia que ningún litigante se conforme con la última sentencia del tribunal de un Estado y que acuda siempre a la Corte. De ahí ha venido la poca confianza que se tiene a la justicia local, el poco respeto que litigantes de mala fe tienen para ella y la falta bien sentida de tribunales regionales prestigiados. Y, en efecto, en el más alto tribunal de un Estado nunca hay sentencias como definitivas, y así los juicios en realidad tienen cuatro instancias: la primera, la segunda, la súplica y el amparo.*

Contra el voto de estos dos constituyentes se sostuvo que el amparo nunca era un juicio estrictamente de revisión de la legalidad de los actos de los tribunales, pues siempre era posible, y ésta era su verdadera función: la revisión de su constitucionalidad. En el fondo, quienes apoyaron el proyecto de Carranza que aceptaba en el artículo 107 constitucional la procedencia del amparo contra sentencias judiciales de cualquier tribunal de la República, sabían que se estaba menoscabando el régimen federal y la autonomía de los Estados, y para poder justificar este hecho, el principal argumento fue que a través del juicio de garantías se revisaban violaciones estrictamente constitucionales cometidas por los tribunales, y que tal sistema resultaba necesario para mantener la supremacía de la Constitución y del orden federal.¹⁸

Desafortunadamente el voto de estos dos constituyentes no triunfó, lográndose afianzar el amparo legalidad y en consecuencia, el centralismo judicial.

Regulación del amparo antes de la Constitución de 1917

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Cabrera Acevedo, Lucio. *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una visión del siglo XX.* Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2003. Págs. 86 y 87.

Ley de Amparo de 1861

Es la primera ley de amparo, fue promulgada en noviembre de 1861 bajo el título de *Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución federal, para todos los juicios de que habla el artículo 101 de la misma.*

Las características de este ordenamiento fueron:¹⁹

- La demanda debía promoverse ante un Juez de Distrito del Estado donde residiese la autoridad responsable. Si el amparo se promovía contra el Juez de Distrito, la demanda se interponía ante su suplente, la que debía señalar detalladamente el hecho, señalándose la garantía violada.
- Las partes en el juicio eran: quejoso, autoridad responsable y promotor fiscal.
- La demanda se podía formular verbalmente o por escrito, haciendo constar el agravio y la garantía lesionada.
- Una vez presentada la demanda, se corría traslado al promotor fiscal (Ministerio Público) y una vez desahogada la vista por éste, se declaraba si había o no lugar a abrir el juicio de garantías. Contra la negativa, procedía el recurso de apelación ante el Tribunal de Circuito que resolvía sin ulterior recurso.
- En caso de urgencia notoria, el juez de acuerdo a su criterio decretaba o no la suspensión del o los actos reclamados.
- Si era necesario, se abría el juicio a prueba por un término no mayor a ocho días y se fijaba fecha para dictar sentencia en audiencia pública. La sentencia se publicaba en los periódicos y se notificaba al Gobierno del Estado.
- Contra la sentencia que concedía el amparo procedía recurso ante el Tribunal de Circuito, cuya ejecutoria era suplicable ante la Suprema Corte.
- La sentencia se limitaba a declarar que la justicia de la Unión amparaba y protegía al individuo cuyas garantías hubiesen sido violadas. El juez de Distrito cuidaba de la ejecución de la sentencia, requiriendo formalmente a nombre de la Unión al

¹⁹ Barragán Barragán, José. *Primera Ley de Amparo de 1861*. UNAM. México. 1980. Págs. 72-75; Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 129

superior de la autoridad responsable, siempre que la autoridad responsable al tercer día de haber recibido el fallo no lo hubiere acatado.

Esta ley tuvo poca eficacia debido a los trastornos en la vida del país que se dieron con motivo de la intervención francesa, y el Imperio de Maximiliano, y es hasta el regreso de Benito Juárez a la presidencia de la República en 1867, cuando empieza a resurgir.²⁰

Ley de Amparo de 1869

Esta ley de 20 de enero de 1869, derogó la de 30 de noviembre de 1861 (Art. 31),²¹ y fue publicada con el título de *Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo*.²²

Las particularidades de este ordenamiento fueron:²³

- La eliminación de la etapa de estudio para la procedencia o no del amparo, y del recurso de súplica ante la Sala de la Suprema Corte de Justicia. Asimismo, se dejó sin efecto el recurso del que conocía el Tribunal de Circuito.
- La procedencia del juicio de amparo solamente procedía a petición de parte y protegiendo sólo a quien lo promovía (Art. 2).
- La improcedencia del amparo en negocios judiciales (Art. 8), debido a la carga de trabajo que tenía la Suprema Corte de Justicia.

Como veremos más adelante, este artículo fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte.

Ley de Amparo de 1882

²⁰ *El juicio de amparo y el poder judicial de la federación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 1999. Pág. 189.

²¹ Barragán Barragán, José. *Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869*. UNAM. México. 1980. Pág. 318.

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La jurisprudencia en México*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2ª Ed. México. 2005. Pág. 58

²³ Barragán Barragán, José. *Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869*. *Op. cit.* Págs. 314-318.

Esta ley recibió el nombre de *Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de Febrero de 1857*;²⁴ fue expedida el 14 de diciembre de 1882.²⁵

Entre las novedades que introdujo esta ley se encontraban:²⁶

- Dar competencia a los jueces letrados de los Estados para recibir demandas de amparo, así como para suspender el acto reclamado y hacer diligencias urgentes en aquellos lugares en donde no hubiera Juez de Distrito, lo que permitía que estos jueces continuasen con todo el procedimiento, bajo la supervisión del Juez de Distrito competente, pero sin poder dictar sentencia.
- Admitir nuevamente el amparo en asuntos judiciales, siempre y cuando se interpusiese dentro de los cuarenta días siguientes a aquel en que hubiese causado ejecutoria la sentencia, que hubiese vulnerado alguna garantía constitucional.
- Introducir la suplencia de la queja.

- Permitir en caso de urgencia, que la demanda fuera presentada por los descendientes, ascendientes, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, afines hasta el segundo y cónyuges del quejoso.
- Determinar que la autoridad responsable no era parte, sin embargo, podía rendir un informe y las pruebas que considerara oportunas.
- Establecer la revisión forzosa de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito.
- Introducir la figura procesal del sobreseimiento.

Códigos de procedimientos que regularon el juicio de amparo

No siempre el juicio de amparo estuvo reglamentado por una ley especial, en algunos periodos se normalizó dentro de los Códigos de Procedimientos.

²⁴ *La jurisprudencia en México. Op. cit.* Pág. 62

²⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 132

²⁶ *La jurisprudencia en México. Op. cit.* Págs. 63-65; Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 132

Código de Procedimientos Federales de 1897

En este Código se le dio al amparo el carácter de un verdadero juicio o proceso,²⁷ y ya no de un simple recurso, con las siguientes características:²⁸

- Se reconoció la figura del tercero perjudicado como la parte contraria en un negocio judicial civil, y se le permitió presentar queja por exceso en la ejecución de sentencia. De hecho, el tercero perjudicado ya tenía una intervención en el amparo civil, pues la Suprema Corte lo había ordenado de esa manera a través de la jurisprudencia.
- Se permitió a la mujer casada y al menor promover amparo, sin necesidad de representante, en los casos de peligro de la integridad personal.
- Se admitió que los abogados recibieran notificaciones, previa autorización de sus clientes.
- Se reguló la tramitación separada del incidente de suspensión para no entorpecer la tramitación del juicio en lo principal.
- Se estableció el término de veinte días contados desde la fecha de la notificación, para interponer amparo contra sentencia definitiva en materia civil, y de quince días en los demás casos.

Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908

Se considera erróneo haber englobado en una codificación procesal civil el amparo, porque la materia civil reduce al amparo más allá de lo que corresponde, porque existen actos administrativos jurisdiccionales y legislativos fuera de la materia civil. Por tanto, fue desafortunado comprender al amparo en un Código Federal de Procedimientos Civiles, como se hizo en el año de 1908.²⁹

²⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 132

²⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 132; Arellano García, Carlos. *El juicio de amparo*. Porrúa. México. 2001. Págs. 134-137.

²⁹ Arellano García, Carlos. *Op. cit.* Pág. 137.

Este Código tuvo las siguientes particularidades:

- Reconoció a la autoridad responsable como parte en el juicio (Artículo 670).
- Respecto a la suspensión, distinguió entre la solicitada a petición de parte y la de oficio.
- En materia civil el amparo sólo podía promoverse una vez agotados los recursos ordinarios, permitiendo como excepción su procedencia cuando se impugnaran providencias judiciales de ejecución irreparable dentro del juicio.
- Se modificó el nombre de promotor fiscal por el de Ministerio Público.
- Se reconoce expresamente al tercero perjudicado, dándole esa categoría en materia civil, a la parte contraria del quejoso; en materia penal, al que se hubiese vuelto parte civil en el proceso y sólo por cuanto le perjudicara.
- Se permitió al tercero perjudicado interponer el recurso de revisión contra el auto que concedía, revocaba o negaba la suspensión y la queja contra el exceso o defecto en la ejecución.

- Se dio competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para revisar de oficio los autos de sobreseimiento, de improcedencia y las sentencias de los Jueces de Distrito.
- Se reguló la formación de la jurisprudencia, con cinco ejecutorias sucesivas y uniformes de la Corte, estableciéndose la obligatoriedad de su aplicación para los Jueces de Distrito en sus resoluciones, siempre y cuando hubiesen sido aprobadas por nueve o más votos.

Este Código suprimió la casación en materia federal, como lo veremos en un capítulo dedicado a este tema.

Leyes de amparo bajo la Constitución de 1917

Ley de Amparo de 1919

Esta ley recibió el nombre de *Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal*.³⁰

La explicación de la denominación de esta ley al mencionar el artículo 104 constitucional y no citar el 107, es porque el primero de ellos hacía mención al recurso de súplica, del cual conocía la Suprema Corte de la Nación y este ordenamiento lo regulaba, aunque también lo hacía respecto al segundo de los preceptos mencionados.³¹

En los artículos 131 a 146 se reglamentó que la Suprema Corte de Justicia conocería a través del juicio de amparo, (que sólo podían interponer los particulares afectados) o del recurso de súplica (que era oponible tanto por los particulares, como por las autoridades que hubiesen intervenido como partes en dichas controversias, especialmente en materia administrativa), de las sentencias definitivas, dictadas en segunda instancia por los tribunales federales, y de las resoluciones definitivas emitidas por las entidades federativas con motivo de controversias suscitadas sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales. En la inteligencia de que el uso de una de las citadas impugnaciones (cuando existía posibilidad de opción) excluía a la otra.³²

El recurso de súplica desapareció el 18 de enero de 1934.³³

También se eliminó la revisión de oficio, para proceder exclusivamente a petición de parte. Y se establecieron sanciones a las autoridades responsables que no cumplieran con las sentencias del juez federal.³⁴

A diferencia de otras leyes en donde el Juez de Distrito era el encargado de velar por la cumplimentación de las sentencias de amparo, en esta ley esa tarea se impuso tanto a la Suprema Corte como a los Jueces de Distrito.³⁵

³⁰ Arellano García, Carlos. *Op. cit.* Pág. 146.

³¹ *Ibidem.* Págs. 146-147.

³² *Diccionario Jurídico Mexicano.* Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa. México. 2000. Pág. 3019

³³ Arellano García, Carlos. *Op. cit.* Pág. 147.

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Ibidem.* Pág. 148.

Ley de Amparo de 1936

Esta ley actualmente vigente, ha sufrido muchas reformas desde 1951, incluyendo el nombre que originalmente era *Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal*, para llamarse *Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.³⁶

Algunas de las características de esta ley, son las siguientes:³⁷

- Se incrementaron las causas de improcedencia y sobreseimiento.
- Se regula con mayor acuciosidad el tema de los términos y las notificaciones.
- Se divide el amparo en: a) indirecto, del cual conocen los Jueces de Distrito, y b) directo, competencia de la Suprema Corte de Justicia, facultad que después pasa a los Tribunales Colegiados.
- Se crea el amparo directo en materia laboral.

Definición de Amparo

El amparo se define como un proceso concentrado de anulación -de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, que tiene como finalidad proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección, siendo el efecto restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo-, u obligar a la

³⁶ *Ibidem*. Pág. 149.

³⁷ *Ibidem*. Pág. 150.

autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo.³⁸

Esta definición concuerda con lo establecido en los artículos 103 y 107 de la Carta Magna, donde se regula el amparo.

Análisis de los artículos 103 y 107 de la Constitución federal

El artículo 103 constitucional establece:

Art. 103 Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren la soberanía de los estados; y

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

La fracción I de este artículo determina la procedencia del amparo por leyes o actos de autoridad, que violen las llamadas *garantías individuales*, entendiendo por éstas los "derechos subjetivos de naturaleza constitucional, que el Estado reconoce a la persona humana y que declara en la Ley Fundamental (Constitución) de una Nación".³⁹

No obstante que el capítulo primero de la Carta Magna se denomina "*De las garantías individuales*", que comprende del artículo 1 al 29, el amparo protege todas las garantías, aún y cuando no se encuentren en este apartado, ya que "no se debe identificar a las garantías individuales con los veintinueve primeros artículos de la Constitución, pues éstos solamente las enuncian en forma más o menos sistemática, sino referirlas a todos aquellos preceptos constitucionales que por su espíritu mismo vengán a complementar, de diversas maneras, las primeras veintinueve disposiciones, toda vez que la declaración

³⁸ Castro y Castro, Juventino. *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México. 2000. Pág. 349.

³⁹ Pallares, Eduardo. *Diccionario teórico y práctico del juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 1970. Pág. 114.

contenida en el artículo primero es lo suficientemente amplia para inferir que es a través de toda la Constitución como se consagran las garantías individuales o del gobernado".⁴⁰

Un ejemplo de esto se encuentra en el artículo 123 que establece los derechos mínimos de los trabajadores.

Por lo que se refiere a las fracciones II y III del artículo 103, esta protección deriva de la esencia misma del sistema federal, en el que la Constitución hace el reparto de atribuciones en el artículo 124⁴¹ a través de una disposición genérica.

El amparo no sólo procede contra leyes o actos, sino también contra la aplicación de tratados internacionales, según lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia en la siguiente tesis aislada:

TRATADOS INTERNACIONALES, AMPARO CONTRA LA APLICACIÓN DE LOS. *No debe sobreseerse en el juicio de amparo, por la causa de improcedencia que establece la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 133 de la Constitución General de la República, pues aun cuando los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, que estén de acuerdo con la propia Constitución, son, junto con ésta y con las leyes del Congreso de la Unión, que emanan de ella, la Ley Suprema de toda la Unión, ni el precepto constitucional contenido en el artículo 133 ni otro alguno de la propia Carta Fundamental o de la Ley de Amparo, proscriben el juicio de garantías contra la indebida aplicación de un tratado, ya que es indudable que los actos que las autoridades administrativas realizan para cumplimentar tratados internacionales, deben estar debidamente fundados y motivados y originarse en un procedimiento en el que se hayan llenado las formalidades que señala la misma Constitución, pues una actitud distinta pugna abiertamente con el artículo 14 de la citada Carta Magna. En esas condiciones, **si el juicio de amparo es el medio de control de la legalidad de los actos de autoridad, debe estimarse procedente aunque se trate de la aplicación de tratado internacional, ya que de lo contrario se dejaría en estado de indefensión al particular afectado.** (Amparo en revisión 8123/63. Ponente: Jorge Iñárritu. Sexta Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XCVIII. Tercera Parte. Página 61).*

Por tratados internacionales debe entenderse de acuerdo con el artículo segundo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, al "acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".⁴²

⁴⁰ Burgoa, Ignacio. *Op. cit.* Págs. 252, 255 y 256.

⁴¹ *Supra.* Pág. 40

⁴² Diario Oficial del 14 de febrero de 1975.

Pero pudiera ser que no se combatiera un tratado por considerarlo contrario a los textos constitucionales sino porque los actos de aplicación que del mismo hagan las autoridades, se estimen violatorios de garantías individuales, lo que puede hacerse perfectamente también a través del juicio en estudio.⁴³

Por su parte, de la lectura del artículo 107 constitucional⁴⁴ se desprende que el amparo en su estructura actual y conforme a las normas constitucionales y legales vigentes,

⁴³ Góngora Pimentel, Genaro. *Introducción al estudio del juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 2001. Págs. 89 a 92.

⁴⁴ Este artículo en sus partes más importantes señala que: I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada. II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare. III. En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja. IV. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ello o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia; b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; y c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio. V. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. VI. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda. VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa se interpondrá ante el Juez de Distrito. VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión. XI. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda. XII. El Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare será parte en todos los juicios de amparo. XIII. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados. Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiese determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la

se rige por los siguientes principios: instancia de parte agraviada, agravio personal y directo, definitividad y estricto derecho.⁴⁵

A) INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA. Para que el control constitucional y legal pueda ejercerse por los tribunales federales, se requiere que el agraviado o la parte afectada por el acto de la autoridad acudan en demanda de amparo.⁴⁶

Parte agraviada se entiende a la persona física o moral directamente afectada por la violación de garantías.⁴⁷

Lo que significa que el amparo nunca procede oficiosamente, y como consecuencia, nunca se da un desequilibrio entre los diversos poderes del Estado, ya que no son éstos los que impugnan la actuación de los demás, como sucede generalmente en los regímenes de control por órgano político.⁴⁸

B) AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO. El acto de autoridad que se reclame debe ocasionar al quejoso un agravio directo a su persona, entendido como un daño, menoscabo o perjuicio que pueda o no ser patrimonial pero que debe tener el carácter de cierto y no meramente teórico. Esto es, el agravio debe recaer directamente en una persona determinada, física o moral, con una realización pasada, presente⁴⁹ o inminentemente futura, siendo necesario que el daño o perjuicio sean ocasionados por una autoridad al violar una garantía individual.⁵⁰

C) DEFINITIVIDAD. Siendo el amparo un juicio impugnativo, previo a su promoción deben agotarse los recursos o medios de defensa previstos en la ley

sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita. La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria. XIII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

⁴⁵ Esquinca Muñoa, César. *El juicio de amparo indirecto en materia de trabajo*. Porrúa. México. 2000. Págs. 82 a 86.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Pleno. Tomo: III. Página: 832.

⁴⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 278.

⁴⁹ Esquinca Muñoa, César. *Op. cit.* Págs. 82 a 86.

⁵⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Págs. 280 y 281.

que rige el acto, mediante los cuales se pueda modificar, revocar o anular el propio acto.⁵¹

Sobre este punto la Suprema Corte ha expedido la siguiente jurisprudencia:

DEFINITIVIDAD EN AMPARO DIRECTO. ESTE PRINCIPIO EXIGE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO, QUE SE AGOTEN PREVIAMENTE LOS RECURSOS ORDINARIOS PROCEDENTES EN CONTRA DE LA SENTENCIA O DE LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL JUICIO. Los artículos 46 y 158 de la Ley de Amparo establecen, respectivamente, que se está ante una sentencia definitiva para los efectos de la procedencia del juicio de amparo directo, cuando decide el juicio en lo principal y respecto de ella las leyes comunes no conceden recurso ordinario alguno, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada; asimismo, se considerará como tal, la dictada en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente a la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si la ley se los permite; al igual que la resolución que pone fin al juicio, es decir, la que sin decidirlo en lo principal, lo da por concluido y respecto de la cual las leyes no conceden recurso ordinario alguno; y que el órgano jurisdiccional competente para conocer del juicio de amparo contra ese tipo de sentencias es el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Ahora bien, si una resolución que pone fin al juicio o una sentencia son legalmente recurribles, pero el interesado no agota el recurso previsto en la ley y deja transcurrir el término para ello, aunque la sentencia o la resolución ya no puedan ser legalmente modificadas, no por ello deben tenerse como definitivas para los efectos del juicio de amparo directo, pues la situación de facto, consistente en haber dejado transcurrir el término de impugnación, no puede hacerlo procedente, toda vez que ello implicaría soslayar unilateralmente la carga legal de agotar los recursos que la ley prevé, lo que se traduciría en violación al principio de definitividad. (Contradicción de tesis 15/2002-PL. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVIII, Julio de 2003. Página: 15).

Este principio no se aplica cuando el quejoso es un tercero extraño a juicio, incapaz o menor de edad y en asuntos del estado civil o familiar, tal y como lo señalan las siguientes jurisprudencias:

AMPARO. PROCEDE EL JUICIO PROMOVIDO POR UNA PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO NATURAL, SIN NECESIDAD DE AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS. *Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictadas en procedimiento a que son ajenos, no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo, en virtud de que el artículo 107, fracción III, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sujeta al tercero extraño al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, lo que sí hace con las partes del juicio en que se*

⁵¹ Esquinca Muñoa, César. *Op. cit.* Págs. 82 a 86.

producen los actos reclamados, como lo disponen los incisos a) y b) de la fracción y precepto constitucional citados. El artículo 114, fracción V, de la Ley de Amparo, no debe interpretarse como una limitación para el tercero extraño, sino como una posibilidad adicional de que, ante una determinación judicial dictada en un procedimiento en que es tercero, pueda interponer los recursos ordinarios o medios legales de defensa, si ello conviene a sus intereses y resulta, a su juicio, mejor medio para obtener respeto a sus derechos, caso en el cual dispondrá de la acción constitucional contra la resolución que se dicte en el recurso ordinario o medio de defensa intentado, y ello sin perjuicio de su derecho de acudir directamente al juicio de garantías, interpretación que es congruente con el espíritu y texto del artículo 107 constitucional. (Contradicción de tesis 14/90. Entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito. Octava Época. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VI. Primera Parte. Julio a Diciembre de 1990. Tesis 3a./J. 44/90. Página 188).

DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. LA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO SÓLO PROCEDE RESPECTO DE VIOLACIONES A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO IMPUGNABLES EN LA VÍA DIRECTA, TRATÁNDOSE DE CONTROVERSIAS QUE AFECTEN AL ESTADO CIVIL, AL ORDEN Y ESTABILIDAD DE LA FAMILIA O A MENORES O INCAPACES. *La interpretación literal, sistemática y teleológica de lo dispuesto en los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 161 de la Ley de Amparo, permite concluir que la excepción al principio de definitividad que dichas normas establecen, procede exclusivamente cuando en amparo directo en materia civil, se impugnen sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio, por violaciones a las leyes del procedimiento que afecten las defensas del quejoso, siempre que dichas sentencias se hayan dictado en controversias relativas al estado civil o que afecten al orden y estabilidad de la familia o a menores o incapaces. Ahora bien, si se toma en consideración que sólo en este caso específico y respecto de la referida vía de amparo, el interesado queda eximido de preparar el juicio de amparo, resulta inconcuso que no puede hacerse extensiva la citada excepción a los casos en los que por la diversa vía del amparo indirecto se impugnen actos de tribunales civiles ejecutados fuera de juicio o después de concluido, no obstante que se trate de controversias del estado civil o de actos que pudieran afectar al orden y estabilidad de la familia o a menores o incapaces, pues del contenido textual y de la interpretación de los mencionados preceptos legales se infiere que fue voluntad del Constituyente Reformador y del legislador ordinario, que la excepción en cita procediera exclusivamente en vía de amparo directo. Lo anterior se confirma con la interpretación de lo establecido respecto al juicio de amparo indirecto, en el inciso b) de la fracción III del señalado precepto constitucional y en el artículo 114, fracción III, de la Ley de Amparo, así como por el hecho de que por la propia naturaleza procedimental de esta vía, no se requiere de actos procesales tendientes a su preparación. (Contradicción de tesis 80/99-PS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Novena Época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV. Agosto de 2001. Tesis 1a./J. 41/2001. Página 101)*

D) ESTRICTO DERECHO. Conforme a este principio, el juzgador de amparo únicamente debe analizar las cuestiones planteadas por el peticionario de garantías en los conceptos de violación o por el recurrente en los agravios, según sea el caso; por lo tanto, el límite de la actuación del órgano jurisdiccional lo es el contenido mismo del concepto de violación o del agravio.⁵²

El principio de estricto derecho tiene como excepción lo que se denomina *la suplencia de la queja*, que consiste en la facultad del juez para reemplazar las deficiencias del quejoso en su demanda o en la apreciación jurídica que haya realizado, desde el punto de vista constitucional.⁵³ Esta excepción procede en los supuestos contenidos en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, que establece:

Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente: I.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la suprema corte de justicia. II.- En materia penal, la suplencia operara aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo. III.- En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley. IV.- en materia laboral, la suplencia solo se aplicara en favor del trabajador. V.- En favor de los menores de edad o incapaces. VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

Naturaleza del amparo

La naturaleza del amparo es un punto que puede ser sujeto a discusión, puesto que puede decirse que es un recurso (lato sensu) constitucional y también un recurso extraordinario de legalidad.⁵⁴

⁵² *Idem.*

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 173.

Consideramos que es un juicio o recurso protector de la Constitución cuando su objetivo es constatar si hay o no quebrantamiento a la Constitución, y según el caso, reparar la violación, aunque indirectamente protege también el orden legal secundario.

El amparo es un juicio de control de constitucionalidad cuando la litis es planteada originalmente ante el juez federal, ante el que se aportan las pruebas correspondientes y lo que se busca es la declaración de que el acto o ley aplicable no es acorde con la norma fundamental.

Es un recurso extraordinario de legalidad, cuando el amparo es interpuesto para solicitar la aplicación o interpretación de una norma secundaria.

El amparo judicial generalmente es un recurso por dos razones fundamentales: 1. Lo que se busca al promoverse es la determinación de la correcta o incorrecta aplicación de una norma secundaria, lo que vuelve al amparo un recurso de legalidad. No es suficiente en este caso, para considerar al amparo como un medio de control constitucional, el invocar la violación al artículo 14 de la Ley fundamental, porque en realidad lo que esta haciendo el juez federal no es resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un precepto, sino solamente sobre la aplicación o interpretación acorde o no con la ley; y 2. En los recursos, como en el amparo judicial –salvo excepciones contadas- la litis ya esta planteada y las pruebas ofrecidas y desahogadas, lo que no sucede en un juicio, en donde se plantea la litis, se aportan y desahogan pruebas y se dicta una sentencia de acuerdo a los elementos alegados y aprobados.

Funciones del amparo

El amparo mexicano tiene seis funciones diversas:⁵⁵

- Para la tutela de la libertad personal, similar al *hábeas corpus* de origen inglés.

⁵⁵ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. Porrúa. México. 2003. Págs. 835 y sigs.

- Para combatir la aplicación de leyes contrarias al texto de la Carta Magna, cuya inspiración fue la revisión judicial de la inconstitucionalidad de leyes consagrada en la legislación de los Estados Unidos.
- Como medio de impugnación de las sentencias judiciales definitivas, para examinar la legalidad de las resoluciones de última instancia dictadas por todos los tribunales del país.
- Como medio de impugnación de resoluciones judiciales intermedias.
- Para reclamar actos y resoluciones de la administración.
- Para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria.

Tipos de Amparo

De acuerdo con la Ley de Amparo consideramos que existen tres clases de amparo: directo, indirecto y agrario.

El amparo directo es aquel del cual conocen en única instancia la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito en jurisdicción originaria. Procede en términos generales contra sentencias definitivas dictadas por los tribunales judiciales, civiles o penales, o por los tribunales administrativos, y contra laudos pronunciados por los tribunales de trabajo; ya sea por violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, o bien, por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias o laudos. Se ha determinado, además, que el amparo directo sólo será procedente cuando dichas sentencias definitivas o laudos sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, así como cuando comprendan personas, acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negativa expresa.⁵⁶

Lo anterior podría hacer suponer que mediante el amparo directo se realiza exclusivamente un control de legalidad, pero no es así, pues se ha establecido que si dentro del juicio surgen cuestiones "reparables" -ya que las de imposible reparación se hacen valer por amparo indirecto- sobre constitucionalidad de leyes, tratados o reglamentos; éstas

⁵⁶ González Cosío, Arturo. *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 2001. Págs. 192 y 193.

pueden hacerse valer en el amparo directo procedente contra la "resolución que ponga fin al juicio" o contra la sentencia definitiva⁵⁷.

A este amparo también se le conoce como casación.

Por otra parte, el amparo indirecto se puede definir con base en lo dispuesto por el artículo 114 de la Ley de Amparo, como la acción constitucional por violación a las garantías individuales que se ejercita ante un Juez de Distrito, cuando los actos de autoridad que se reclaman no son sentencias o laudos definitivos.

El amparo agrario ha sido definido como aquél en el que se reclaman actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros.⁵⁸

El amparo judicial como control de legalidad

En la Constitución de 1857 quedó plasmado el juicio de amparo en el artículo 101.⁵⁹

Por su lado, el artículo 14 contenía la garantía de legalidad, cuya interpretación posterior dio lugar al amparo como control de legalidad conocido también como *casación*.

Este precepto señalaba:

No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

La redacción de este numeral procede de los artículos 4º, 21 y 26 del Proyecto Constitucional,⁶⁰ que determinaban:⁶¹

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ Tesis de jurisprudencia. Séptima Época. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo 97-102. Sexta Parte. Pág. 344.

⁵⁹ *Supra.* Pág. 14.

⁶⁰ Rabasa, Emilio. *El artículo 14 y el juicio constitucional*. Porrúa. México. 2000. Pág. 3.

⁶¹ *Idem.*

Artículo 4. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva, ex post facto, o que altere la naturaleza de los contratos.

Artículo 21. Nadie puede ser despojado de sus propiedades o derechos, ni proscrito, desterrado o confinado, sino por sentencia judicial pronunciada según las formas y bajo las condiciones establecidas en las leyes del país.

Artículo 26. Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad sino en virtud de sentencia dictada por autoridad competente y según las formas expresamente fijadas en la ley y exactamente aplicadas al caso.

El origen de estos preceptos debe buscarse en la Constitución americana, cuyo texto establecía:⁶²

No se expedirá ninguna ley ex post facto. (Art. 1º, sección 9)

Ningún Estado expedirá ley que altere la obligación de los contratos. (Art. 1º, sección 10)

Nadie será privado de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal. (V enmienda)

El artículo 26 que consagraba la garantía de audiencia sufrió algunas modificaciones: la primera de ellas, consistió en reemplazar el acto de autoridad condicionado (*privación* de la vida, la libertad o la propiedad) por el procedimiento judicial, supeditando las sentencias respectivas a la aplicación exacta de la ley. De esta manera se instituyó la garantía de legalidad exacta en materia judicial a través de la expresión: *Nadie puede ser juzgado ni sentenciado*.⁶³ La segunda sustitución consistió en reemplazar el vocablo *leyes* por el de *formas*.⁶⁴

Con los cambios anteriores, la garantía de debido proceso legal reconocida en la V enmienda de la Constitución de los Estados Unidos entendida con mayor alcance en ese país, porque se refiere no sólo a aspectos procesales sino también

⁶² *Idem.*

⁶³ Burgoa, Ignacio. *Las garantías individuales*. Editorial Porrúa. México. 2003. Págs. 525 y siguientes.

⁶⁴ *Ibidem*. Pág. 527.

al carácter razonable de la elaboración, interpretación y aplicación de la ley,⁶⁵ no pasó así a la Constitución de 1857.

La intención del constituyente de 1857 fue hacer del artículo 14 un precepto similar al norteamericano, que garantizara sólo un proceso legal previo; pero por no copiar literalmente el precepto de la constitución norteamericana y por la discusión habida con motivo de la pena de muerte, se confundió la Asamblea Constituyente y atribuyó la “exactitud” a la aplicación de la ley y no a las formas del procedimiento.⁶⁶

Por lo tanto, al disponer el artículo 14 que era necesaria la existencia de una ley para poder juzgar y sentenciar a un individuo, y no que simplemente se observaran las formas legales, se dedujo que dicho precepto consagraba la garantía de la *exacta aplicación de la ley*, con lo que comenzaron las demandas de amparo ante la Justicia Federal contra sentencias dictadas en juicios penales y civiles locales, bajo el argumento de que no se había aplicado exactamente la disposición legal correspondiente.⁶⁷

Fue José María Lozano ministro de la Suprema Corte de Justicia, el primero en sostener que la garantía de exacta aplicación de la ley por parte de los tribunales, sólo era exigible en materia penal y no en materia civil, en virtud de que el artículo 14 sólo se refería a las personas y no a los negocios civiles, pues sólo en un proceso penal podía afirmarse que el inculpado era juzgado y sentenciado.⁶⁸

Por su parte, Ignacio L. Vallarta compartió y desarrolló esta interpretación sosteniendo que cuando se alegaban violaciones a los derechos humanos por inexacta aplicación de la ley penal, se permitía el juicio de amparo, con lo que los tribunales federales revisaban las sentencias de los estatales, lo que estaba permitido por la propia Constitución; sin embargo, sostenía que cuando se reclamaba la inexacta aplicación de la ley civil no era admisible esta intervención,

⁶⁵ Ovalle Favela, José. *Derechos del pueblo mexicano*. Tomo III. 6ª. Ed. Porrúa. 2003. Pág. 80.

⁶⁶ Ríos Espinoza, Alejandro. *Amparo y casación*. Editorial Nueva Xóchitl. México. 1960. Págs. 213-216.

⁶⁷ *Idem*.

⁶⁸ Ovalle Favela, José. *Op. cit.* Pág. 80.

ya que por carecer de facultades expresas se atentaba contra la soberanía estatal, consagrada por otro precepto, y fundamental en el federalismo.⁶⁹

Este criterio fue aplicado mientras Vallarta fue presidente de la Suprema Corte, -mayo de 1878 a noviembre de 1882- ya que después la jurisprudencia admitió los juicios de amparo en materia civil por violación al artículo 14 constitucional, limitándolo para el caso de que se tratara de notorias contravenciones o arbitrariedades.⁷⁰

Por otra parte, el artículo 8º de la Ley de Amparo de 1869 determinó la improcedencia del amparo en asuntos judiciales,⁷¹ decisión que fue tomada por el legislador ante el exceso de trabajo que en ese momento tenía la Suprema Corte de Justicia, pero que suscitó el cuestionamiento respecto a si su texto era o no contrario a lo preceptuado por el artículo 101 de la Constitución de 57, que establecía la ejercitabilidad de la acción constitucional contra cualquier acto de toda autoridad que vulnere alguna garantía individual.⁷²

Sobre este punto, el jurista Manuel Dublán dio los siguientes argumentos, citados por el Dr. Burgoa⁷³ eran los siguientes: Haber concebido al amparo como un recurso ordinario, *ha traído consigo el abuso, la paralización de la justicia y la creencia errónea de que ésta no se bastaba a sí misma para ser justa. En nuestra legislación privada sobran numerosos recursos para remediar cualquier atentado: las leyes vigentes, proporcionan cuantos medios puedan desearse, ya para proteger el derecho privado, ya para impedir las consecuencias del error o de la malicia de los jueces. Además, como todos los funcionarios del orden judicial de la república están **obligados a arreglar sus actos a la Constitución con preferencia a otra ley, podrán sin disputa conceder protección, en todo caso de***

⁶⁹ Fix Zamudio, Héctor. *La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo*. UNAM. México. 1993. Págs.424-425. Lozano, José María. *Estudio de derecho constitucional patrio relativo a los derechos humanos*. México. 1972. Págs. 250-255, citados por Ovalle Favela, José. *Op. cit.* Págs. 80-81. Rabasa, Emilio. *Op. cit.* Pág. 76.

⁷⁰ Burgoa, Ignacio. *Las garantías individuales*. *Op. cit.* Pág. 535.

⁷¹ Barragán Barragán, José. *Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869*. UNAM. México. 1980. Pág. 315.

⁷² Burgoa, Ignacio. *El juicio de amparo*. *Op. cit.* Pág.130

⁷³ *Ibidem*.

garantía individual violada; viniendo estos motivos a hacer innecesario de todo punto, el recurso de amparo, contra algún acto judicial.

Llámanos si la atención la idea de que el recurso de amparo pueda ser procedente en materia judicial cuando pronunciada la sentencia principal que cause ejecutoria, haya ocurrido violación en el sentido del artículo 101, al substanciarse la última instancia. Este recurso más que de amparo verdaderamente viene a ser un recurso de casación. Si los tribunales federales consumado un hecho, pueden anular una ejecutoria, que jurídicamente es la verdad, vendrán a resolver la controversia más bien que amparando, casando fallo; pues que mal podía llamarse amparo, que supone una protección inmediata, la anulación de una sentencia ejecutoria.⁷⁴

*Tal idea, además, podría traer el inconveniente de abrir una cuarta instancia a pretexto de violación constitucional, lo cual no dejaría de ser peligroso; tanto para el pronto curso de los negocios judiciales como para la forma política del país; pues sentado este precedente, **la administración de justicia quedaría centralizada, los juicios no fenecerían en los Estados en donde se habían iniciado, sino que la Suprema Corte a título de amparo o casación, intervendría en la administración interior de las localidades, anulando las decisiones de su poder judicial.**⁷⁵*

No obstante la prohibición señalada en el artículo 8º de la Ley de amparo, y la opinión de varios juristas, la Corte declaró inconstitucional dicho precepto en su resolución de 29 de abril de 1869, en donde ordenó, sin motivación y contra texto expreso de la ley, la admisión del juicio de amparo promovido por Miguel Vega contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior del Estado de Sinaloa, con lo que se consintió en la procedencia del juicio de amparo contra resoluciones judiciales por inexacta aplicación de las disposiciones legales secundarias, ya fuesen locales o federales.⁷⁶

⁷⁴ *Ibidem*

⁷⁵ Revista *El Derecho*, tomo I, págs. 191 y 192 citado por Burgoa, Ignacio. *El juicio de amparo*. Op. cit. Pág.131.

⁷⁶ Cárdenas Gracia, Jaime. *Una constitución para la democracia*. UNAM. México. Págs. 176 y 177.

Con la resolución de la Corte se reafirmó su vocación de Tribunal de casación más que constitucional, y dio permiso para intervenir en las resoluciones de todos los jueces y tribunales del país.⁷⁷

En relación a esto el licenciado Ríos Espinosa⁷⁸ señala: *El amparo como medio de control de legalidad, conspira contra la autonomía de los tribunales locales, despojándolos de la facultad de reformar su propia jurisprudencia y por otra parte, dichos tribunales se pervierten, puesto que quedan sin el interés ni la responsabilidad moral de las sentencias que dictan y en tal Estado, no miden el alcance de sus determinaciones, puesto que allí están los tribunales federales, que resolverán en última instancia o grado, de las nulidades de hecho o de derecho y que remediarán tarde o temprano sus determinaciones inconstitucionales.*

Por lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia comenta que *debió haber conservado, al igual que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos su elevado rango constitucional, porque ha descendido al nivel de un tribunal de provincia; lo que ganó en extensión de facultades, lo perdió en alteza de funciones y de intérprete soberana de la Ley Suprema para pasar a ser intérprete del derecho común. La misma psicología de los magistrados de la Corte ha sufrido profundo cambio, pues no son ya los jueces especializados en la interpretación de la Constitución, agobiados constantemente por la solución de problemas jurídicos de carácter inferior relativos a la interpretación de leyes secundarias y no actúan en el ambiente propicio para concentrar su atención en los grandes problemas que suscita la interpretación de las disposiciones de nuestra Carta Magna.*⁷⁹

Por su parte, Emilio Rabasa⁸⁰ señala que *la independencia y libertad interiores del Estado particular para proveer a su subsistencia y regir su mejoramiento en cuanto no afecte los intereses generales, debe estar sin sujeción a fuerza extraña que lo guíe ni a poder exterior que lo dirija. Si un artículo constitucional establece subordinaciones o restricciones contrarias a estos*

⁷⁷ Cárdenas Gracia, Jaime. *Op. cit.* Pág. 177.

⁷⁸ Ríos Espinosa, Alejandro. *Op. cit.* Págs. 222-223.

⁷⁹ *Ibidem.*

⁸⁰ Rabasa, Emilio. *op. cit.* Pág. 81 y sigs.

principios esenciales, por sabio que el artículo sea, y aun suponiendo que baste para fundar la felicidad del pueblo, será, sin embargo, destructor del sistema federal.

Y continúa diciendo: si todos los actos de las autoridades del ramo de los Estados, son revisables por los jueces federales, y anulables por éstos cuando a su modo de ver aquellos no se ajustan exactamente a las leyes del Estado mismo; si con el criterio vago e incierto de la recta aplicación de las leyes y el cumplimiento de la justicia, la Corte Suprema tiene facultad para revocar todos los fallos de los jueces locales, la administración de justicia en los Estados es, de hecho, federal, por más que dejen hipócritamente a cargo de aquellos las primeras instancias de los juicios.⁸¹

Como consecuencia de todo lo expuesto, el amparo se desnaturalizó y por tanto la actuación de la Suprema Corte de Justicia como órgano de control constitucional, al convertirse en revisora de los actos de todos los jueces, conociendo de negocios en los que rara vez se trataba de un problema de índole constitucional.⁸²

En vista de lo anterior, en 1922, el presidente Álvaro Obregón envió una iniciativa a la Cámara de Diputados con el propósito de reformar el artículo 14 constitucional y suprimir el control de legalidad a través del juicio de amparo, pero dicha iniciativa fue rechazada categóricamente, porque las comisiones respectivas consideraron que de aprobarse se produciría un “clamor nacional”.⁸³

Además de lo anterior, la jurisprudencia ha sido el medio por virtud del cual el centralismo judicial se ha consolidado en nuestro país, ya que los criterios emitidos por el Poder Judicial Federal resultan obligatorios para los tribunales estatales, según se desprende de lo establecido en los artículos 192 y 193 de la Ley de amparo, que determinan:

Artículo 192. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Ibidem.*

⁸³ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Carmona Valencia. *Op. cit.* Pág. 778

de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Artículo 193.- La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Propuestas

Consideramos que el amparo legalidad atenta contra la autonomía de los Estados en virtud de que a través de él, es el Poder Judicial Federal quien tiene la última palabra en impartición de justicia puesto que revisa las sentencias de segunda instancia y las resoluciones intermedias dictadas por los tribunales locales, atropellando al federalismo.

La intención del constituyente de 1857 –primero en regular el amparo- no fue que a través del amparo, el Poder Judicial Federal revisara todos los actos judiciales de los Estados, puesto que no existe artículo expreso que así lo señale, y en cambio en el artículo 117 estableció que *las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.*⁸⁴ Por lo tanto, proponemos una reforma constitucional a fin de eliminar el amparo judicial, cuando se trate de violaciones al artículo 14 y se expida una nueva ley de amparo.

El amparo judicial (amparo directo o indirecto), deberá ser sustituido por el recurso de casación del cual conocerá la corte de casación federal o local según corresponda, exclusivamente sobre cuestiones de legalidad.

En esta nueva ley de amparo, deberá regularse el hábeas corpus en un capítulo especial haciéndolo más ágil para los casos en que una persona sea

⁸⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Pág. 626.

detenida o se mantenga privada de su libertad en contraposición a lo ordenado en el texto constitucional.

El objetivo de regular el hábeas corpus será que el detenido comparezca inmediata y públicamente ante el juez para que lo oiga, y resuelva si es legal la detención o prisión, y en caso negativo, lo ponga en libertad.

Esta ley deberá conservar el capítulo sobre el amparo agrario y regular separadamente el amparo indirecto sobre materias que no sean la judicial.

CAPÍTULO IV

CASACIÓN

Medios de impugnación

El vocablo latino *impugnativo* viene de *impugnare*, palabra formada de *in* y *pugnare* o sea: luchar contra, combatir, atacar.¹

Los medios impugnativos se definen como *los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia.*²

No todo medio de impugnación es un recurso puesto que hay medios de impugnación que constituyen un juicio autónomo, como sucede con el amparo; o bien, hay medios de impugnación que no constituyen un recurso sino un incidente como ocurre con la nulidad de actuaciones.³

Los medios de impugnación se dividen clásicamente en recursos ordinarios, extraordinarios y excepcionales.⁴

La palabra recurso proviene del sustantivo latino *recursus* que significa la acción de recurrir.⁵

A su vez, el verbo recurrir alude a la conducta por la que un sujeto se dirige a otro para obtener una cosa.⁶

En su acepción forense, la palabra recurso ha sido registrada gramaticalmente como la acción que se reserva el sentenciado para acudir a otro juzgador con facultades para revisar lo realizado por el juez anterior.⁷

¹ Becerra Bautista, José. *El proceso civil en México*. Porrúa. México. 1986. Pág. 569.

² Fix Zamudio, Héctor. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones jurídicas/UNAM. Tomo VI. México. 1984. Pág.164.

³ Arellano García, Carlos. *Derecho procesal civil*. Porrúa. México. 1981. Pág. 444

⁴ Ríos Espinoza, Alejandro. *Amparo y casación*. Editorial Nueva Xóchitl. México. 1960. Pág. 121.

⁵ *Ibidem*. Pág. 441.

⁶ *Idem*.

⁷ *Idem*.

Los recursos ordinarios son *los medios dirigidos contra decisiones que no tengan todavía autoridad de cosa juzgada*,⁸ dentro de los cuales se encuentran la reposición, la queja y la apelación.

Por su parte, los recursos extraordinarios *son aquellos que no siendo instrumentos normales de impugnación se basan en motivos específicos taxativamente señalados por el legislador*,⁹ la casación se encuentra dentro de esta clasificación.

Los recursos excepcionales son aquellos que sirven para impugnar, aunque parezca paradójico, las sentencias inimpugnables.¹⁰ Como ejemplo se puede citar a la revisión, que debe su existencia al hecho de que la presunción de verdad de la cosa juzgada no puede ser absoluta, aunque ante ella existan nuevas circunstancias que invaliden los fundamentos que sirvieron para su dictado.¹¹ Dentro de estos recursos se encuentra la impugnación mediante proceso posterior.

Definición del recurso de casación

Se entiende por recurso de casación al que procede contra las sentencias en segunda instancia que infringen la ley o quebrantan las formas sustanciales del procedimiento a fin de que sean casadas y anuladas por un tribunal supremo.¹²

⁸ Giovanni, Leone. *Tratado de derecho procesal penal*. Trad. De Santiago Senties Melendo. V. III. "Impugnaciones, proceso de prevención criminal". Ediciones jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina. 1963. Pág. 17, citado por Armienta Calderón, Gonzalo M. *Teoría General del Proceso*. Porrúa. México. 2003. Pág. 328.

⁹ Armienta Calderón, Gonzalo M. *Op. cit.* Pág. 340.

¹⁰ Briceño Sierra, Humberto. *Derecho procesal fiscal. El régimen federal mexicano*. 2ª. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor. México. 1975. Pág. 100, citado por Armienta Calderón, Gonzalo M. *Op. cit.* Pág. 328.

¹¹ Ríos Espinoza, Alejandro. *Op. cit.* Pág. 122.

¹² López Moreno, Santiago. *El enjuiciamiento civil y criminal*. Madrid. 1901. Pág. 283.

Fines de la casación

La casación tiene históricamente dos fines a saber: a) Nomofilaxis o sea la corrección de los errores de interpretación jurídica cometidos por los órganos judiciales inferiores, es decir, lo que se protege es la exacta aplicación de la ley, y b) La uniformidad de la jurisprudencia.¹³

En la actualidad, la mayoría de la doctrina acepta este punto de vista, aunque frecuentemente alude a la defensa del *ius litigatoris* -que implica la protección del individuo-, como función de no menor importancia.

Hoy la finalidad de la casación ha sido ampliada, pudiendo el tribunal resolver cuestiones no sólo de derecho sino también de hecho. Incluso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁴ y por el artículo 8 Inciso 2. h) de la Convención Americana de Derechos Humanos,¹⁵ los recursos internos como es el caso de la casación, deben ser efectivos y estar a disposición del autor,¹⁶ por lo tanto, no se autoriza al legislativo para fijar en una ley, por ejemplo, que un medio de impugnación sólo sea válido contra resoluciones de cierta cuantía.

Por lo tanto, la casación como recurso interno, es una institución apta para defender los derechos de las personas a la igualdad ante la ley y a la seguridad jurídica, los cuales expresan valores superiores del ordenamiento jurídico de rango constitucional, y en consecuencia, debe ser efectivo y a disposición del afectado.

¹³ Ríos Espinoza, Alejandro. *Op. cit.* Págs. 137-138.

¹⁴ El artículo 2 señala:.... 3. *Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.*

¹⁵ Artículo 8. Garantías Judiciales. 2. *Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:....h) h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.*

¹⁶ Dictamen del Comité de Derechos Humanos emitido al tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 69º periodo de sesiones respecto de la comunicación No. 701/1996.

Antecedentes de la casación

En el derecho romano se consideraba nula la sentencia dictada contra ley (contra el *ius constitutionis*); medida de carácter político, aplicada por los emperadores para imponer sus propias leyes sobre los derechos locales vigentes en las diversas regiones del Imperio. Por eso se consideraba que el vicio configurado por el quebrantamiento a esas normas, trascendía en su efecto al derecho subjetivo del particular, y atacaba la vigencia misma de la ley, la autoridad del legislador y la unidad y fundamento del Imperio.¹⁷

En el derecho común medieval se conocieron dos medios extraordinarios de atacar las sentencias firmes judiciales: la llamada *restitutio in integrum* y la querrela *nulliatatis insanabilis*, que permitían atacar la sentencia que no lo podía ser por otros medios.

No obstante lo anterior, se considera que el verdadero origen de la casación se encuentra en el derecho francés; particularmente en el llamado *Conseil des parties*, aparecido como una subdivisión del antiguo *Conseil du Roi*. De este Consejo se desprendió el llamado *Conseil étroi o privé*, hasta que en 1578 se dividió en dos secciones: el Consejo de Estado, para los asuntos políticos, y el Consejo de las Partes (*Conseil des parties*) para los judiciales, los que perduraron autónomos hasta la revolución.¹⁸

Pero al especializarse una sección del Gran Consejo en el conocimiento de los asuntos judiciales y formarse el *Conseil des parties*, con competencia para conocer de los recursos deducidos por los particulares y de anular las sentencias viciadas, fue desarrollándose un verdadero medio de impugnación (*demande en cassation*) concedido en *dernier resort* (como último recurso) a la parte vencida, para denunciar al soberano, con fines de anulación, la sentencia de un parlamento viciada por cuestiones de formas o de fondo. Esta *demande en cassation* era un

¹⁷ De la Rúa, Fernando. *El recurso de casación en el derecho positivo argentino*. Víctor P. de Zavala. Buenos Aires. 1968. Pág. 30.

¹⁸ *Ibidem*. Pág. 32.

medio reservado exclusivamente al *Conseil des parties*, con lo que se produjo la coordinación entre recurso y jurisdicción.¹⁹

Uno de los principios de la Revolución Francesa, fue la necesidad de mantener la separación de poderes y asegurar la unidad legal, tanto en su promulgación como en su interpretación.²⁰

Con base en lo anterior, Francia construyó la casación, instaurando el Tribunal de Casación en sustitución del *Conseil des parties* (27 de noviembre/1 de diciembre de 1790) con la facultad de ser la única fuente interpretativa de la ley²¹ y por tanto, asegurar la unanimidad de la interpretación legal y procurar la separación de los poderes constitucionales.

Respecto a este punto, Calamandrei señala que el tribunal de casación no tuvo facultad de interpretación, ya que se consideraba que los jueces debían aplicar el texto expreso de la ley, y que lo contrario sería atentar contra las funciones del legislativo, y en consecuencia, opuesto a la división de poderes, que era un postulado de la Revolución Francesa. Fue hasta abril de 1837 en que quedó abolido el *référé obligatoire* del legislador y se estableció que si se manifestaba sobre un punto de derecho una divergencia entre los jueces de mérito y la Corte de Casación, prevalecería el punto de vista de esta última, teniendo una eficacia de derecho sobre la decisión del caso concreto y a la vez de hecho sobre la eventual decisión futura de todos los casos similares.²²

El Tribunal de Casación fue concebido como un órgano de control constitucional que dependía de la Asamblea, es decir, del Poder Legislativo.

Este tribunal actuaba anulando las sentencias que fueran contra el texto expreso de la ley, mediante solicitud de una parte o de oficio, y sin entrar al fondo del asunto, reenviaba a un nuevo juicio. Si el juez de reenvío insistía en la doctrina de la sentencia anulada, debía acudirse a un *référé obligatoire* ante el *hábeas legislatif* que pronunciaba un decreto de interpretación.

¹⁹ Calamandrei, Piero. *Casación Civil*. Ediciones jurídicas Europa-América. Buenos Aires. 1959. Págs. 30-31.

²⁰ Rodríguez Fernández, Ricardo. *El recurso de casación penal práctico*. Editorial Comares. Granada. 1999. Pág. 3.

²¹ *Ibidem*. Pág. 4

²² Calamandrei, Piero. *Op. cit.* Pág. 36.

La *Cour de Cassation* nace a partir del Senado-consulta de 28 Floreal año XII (18 de mayo de 1803),²³ como parte del Poder Judicial. Pero para algunos autores, es a partir de la ley de 1º de abril de 1837 que en realidad se crea la Corte de Casación, pues es cuando se le da facultades para interpretar la ley y unificar la jurisprudencia; “de ahí la institución se extendió por casi todos los países europeos y posteriormente a través del derecho español, a la mayoría de los ordenamientos latinoamericanos”.²⁴

La Corte de Casación, anulaba las sentencias quedando el juez de reenvío obligado a acatarlas en los términos señalados por este órgano.

La casación en México

En el derecho mexicano esta institución se introdujo desde la mitad del siglo XIX por inspiración del derecho español.²⁵

Su antecedente fue el llamado *recurso de nulidad*, regulado en el artículo 261, inciso 9²⁶ de la Constitución española de Cádiz de 1812, que se refería exclusivamente a las violaciones de carácter procesal; pasando posteriormente a los artículos 12, fracción XI y 22 fracción III,²⁷ de la Quinta Ley constitucional

²³ De La Rúa, Fernando. *Op. cit.* Pág. 38.

²⁴ Fix Zamudio, Héctor. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo II. Porrúa. México. 1985. Pág. 65.

²⁵ *Idem.*

²⁶ El artículo 261 establecía: *Toca a este Supremo Tribunal: ...Noveno: Conocer de los recursos de nulidad, que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia para el preciso efecto de reponer el proceso, devolviéndolo, y hacer efectiva la responsabilidad de que trata el artículo 254. Por lo relativo a ultramar, de estos recursos se conocerá en las audiencias en la forma que se dirá en su lugar.* (Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Págs. 90-91)

²⁷ El artículo 12 en su parte conducente, determinaba: *Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son: ...XI. Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia, por los tribunales superiores de tercera de los departamentos.* Por su parte el artículo 22 señalaba: *Las atribuciones de estos tribunales son las que siguen: (se refiere a los tribunales superiores de los departamentos)...III. Conocer de los recursos de nulidad que se impongan en las sentencias dadas por los jueces de primera instancia en juicio escrito, y cuando no tuviere lugar la apelación, y de las de vista que causen ejecutoria.* (*Ibidem.* Págs. 232-235)

mexicana de 1836, así como al artículo 118, fracción XII²⁸ de las Bases Orgánicas de 1843.²⁹

El recurso de nulidad fue regulado en la *Ley que arregla los Procedimientos Judiciales en los Tribunales y Juzgados del Distrito y Territorios Federales*, de 4 de mayo de 1857 conocida como *Ley Comonfort*.³⁰

La casación como tal y con ese nombre se introdujo en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Territorio de Baja California de 13 de agosto de 1872, por violaciones procesales y respecto al fondo del asunto, y en este último supuesto, cuando se alegara que la sentencia definitiva, era contraria a la ley expresa, a su interpretación natural y genuina o cuando comprendiera personas, cosas o acciones que no hubiesen sido objeto del juicio o no comprendiera todas las que hubiesen sido elementos de la controversia (Art. 1613).³¹

Este recurso fue regulado por los Códigos de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 15 de septiembre de 1880, de 15 de mayo de 1884 y en el Código de Procedimientos Civiles Federales de 6 de octubre de 1897,³² siendo suprimido expresamente por el Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908, aunque en materia común continuó en el Distrito y territorios federales hasta el 9 de septiembre de 1919.

Otros ordenamientos como el Código de Comercio de 1889 y los Códigos de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales de 15 de septiembre de 1880 y de 6 de julio de 1884, también regularon la casación.

La interposición del recurso de casación, de acuerdo con el Código de Procedimientos Civiles de 1884, se regulaba de la siguiente manera:

²⁸ Fix Zamudio, Héctor. *Op. cit.* Pág. 66.

²⁹ El artículo 118, en esta parte establecía: *Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:...XII. Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia por los tribunales superiores de los Departamentos. Más si conviniera a la parte, podrá interponer el recurso ante el tribunal del Departamento más inmediato, siendo colegiado.* (Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.* Págs. 423-424)

³⁰ Fix Zamudio, Héctor. *Op. cit.* Pág. 66.

³¹ *Idem.*

³² *Idem.*

- Procedía sólo contra sentencias definitivas dictadas en última instancia de cualquier juicio, siempre que no se hubiera declarado como cosa juzgada, para combatir el fondo o la violación de alguna norma procesal, es decir, cuando la decisión fuera contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica o cuando la sentencia comprendía personas, cosas, acciones o excepciones que no hubieren sido objeto del juicio o no comprendiera todas las que hubiesen sido.³³
- De acuerdo al artículo 714 se entendía que había violación de las leyes del procedimiento, entre otros, en los siguientes supuestos.³⁴
 - Por falta de emplazamiento en tiempo y forma.
 - Por falta de personalidad o poder suficiente en los litigantes que hayan comparecido en el juicio.
 - Por no haberse recibido el pleito a prueba, debiendo serlo, o no haberse permitido a las partes rendir la prueba que pretendían en el tiempo legal no siendo opuestas a derecho.
 - Por no haberse concedido las prórrogas y nuevos términos que precedían conforme a derecho.
 - Por falta de citación para cualquiera diligencia probatoria.
 - Por no haberse mostrado a las partes algunos documentos o piezas de autos, de manera que no hayan podido alegar sobre ellos.
- Sólo podía interponerse por el afectado y el juez de casación sólo podía resolver sobre los agravios interpuestos.³⁵
- El término para interponer el recurso era de ocho días.³⁶
- Debía señalarse el precepto violado y el hecho en el que consistía la infracción, ya que de lo contrario se tenía por no interpuesto.³⁷

³³ Pallares, Eduardo. *Derecho procesal civil*. Porrúa. México. 1971. Págs. 479-480. Becerra Bautista, José. *Op. cit.* Págs. 585-586.

³⁴ Pallares, Eduardo. *Op. cit.*, Pág. 481. Becerra Bautista, José. *Op. cit.* Pág. 586

³⁵ Pallares, Eduardo. *Op. cit.* Págs. 480-481.

³⁶ *Ibidem*. Pág. 482.

³⁷ *Ibidem*. Pág. 482.

El recurso de casación fue eliminado por considerarse que la casación y el amparo realizaban las mismas funciones, y no era conveniente duplicarlas. Además de que se consideraba a la casación como un recurso mucho más formal, que pocos abogados sabían tramitar y menos jueces resolver, siendo sustituido por el amparo en materia civil.³⁸

De las obras consultadas se desprende que la intención del constituyente de 57 al establecer el juicio de amparo, no fue proveer un remedio a favor del individuo por todas las violaciones a la Constitución, y menos a la garantía de legalidad contenida en el artículo 14, sino solamente por las que especificaba el artículo 101, lo que nos lleva a la conclusión de que la casación no debía haber sido eliminada, sino por el contrario, fortalecida, eliminando lo riguroso de su tramitación para que se volviera un recuso accesible para todos.

Comparación entre la casación y el amparo directo

Para el desarrollo de este apartado hemos decidido utilizar legislación extranjera, de países en donde actualmente se regula el recurso de casación y hacer una comparación con el amparo directo mexicano.

Decidimos limitar la comparación entre la casación y el amparo directo y no el amparo judicial, que puede ser directo o indirecto, por los matices que podría presentar éste último y como consecuencia, quedaríamos impedidos para considerar todos los supuestos.

El amparo directo se encuentra regulado en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (LA).

Por su parte, la casación no siempre esta regulada en un ordenamiento especial, sino que forma parte de leyes orgánicas o códigos procesales.

³⁸ *Ibidem*. Pág. 479.

El amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa (Art. 158 LA).

El amparo directo, debido a las causales en las que procede, es un medio extraordinario de defensa de la legalidad procesal y excepcionalmente de constitucionalidad, es decir, resuelve sobre errores en el procedimiento o en la aplicación o interpretación de un precepto contenido en la ley secundaria, y rara vez por la aplicación o interpretación de un precepto constitucional.

Por otro lado, el recurso de casación procede contra el error en la apreciación de la prueba que demuestre desconocimiento por parte del juzgador de hechos notorios que supongan infracción del uso o costumbre;³⁹ por violación a la ley por falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación;⁴⁰ cuando se trate de sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al proceso, haciendo imposible su continuación.⁴¹

Por lo que hace a la procedencia, en el caso del amparo se requiere la existencia de un *agravio* conocido como *concepto de violación*, que consiste en *expresar con la mayor claridad posible, el acto violatorio de garantías, la ley violada en dicho acto o la que se dejó de aplicar, y las razones y argumentos que demuestren lo anterior* (Art. 116 LA).⁴²

³⁹ Artículo 2.1 *Ley 5/2005, de 25 de abril. Reguladora del recurso de casación en materia de derecho civil de Galicia.*

⁴⁰ Artículo 460. *Código orgánico procesal penal.* Gaceta Oficial No. 5.580 de 14 de noviembre de 2001. Venezuela. Artículo 3. *Codificación de la ley de casación.* R.O.No. 299. 24 de marzo del 2004. Ecuador

⁴¹ Artículos 629 y 630. *Ley de procedimiento civil, administrativo y laboral.* Gaceta Oficial de la República de Cuba. *Codificación de la ley de casación. Ibidem.* Artículo 2. Rodríguez Fernández, Ricardo. op. cit. Pág. 30.

⁴² Pallares, Eduardo. *Diccionario teórico y práctico del juicio de amparo.* Editorial Porrúa. México. 1970. Pág. 77.

En la casación también es necesario señalar los *puntos legales* que se consideren violados, expresando los motivos,⁴³ que pueden ser: a) La aplicación de una ley no concerniente al caso; b) La aplicación falsa o errónea de la ley concerniente al caso; c) La inobservancia de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia sobre el punto decidido; d) La incompetencia absoluta del tribunal que ha dictado la sentencia recurrida, siempre que esa incompetencia no haya podido debatirse en la instancia; e) El insuficiente número de votos en el tribunal que dictó la sentencia recurrida; f) La omisión de expresar fundamentos en la sentencia definitiva recurrida, y g) La omisión de pronunciarse sobre un petitorio concreto de la demanda o de la contestación o reconvencción.⁴⁴

Por lo que se refiere al agravio, éste debe ser directo, ocasionado a una persona física o moral, que es quien en términos generales, debe promover el amparo (Arts. 5, 6, 8, 9, 10 LA); lo mismo que en la casación.⁴⁵

El amparo directo se rige generalmente, por el principio de estricto derecho,⁴⁶ lo que sucede igualmente con la casación.⁴⁷

De lo anterior podemos concluir que tanto la casación como el amparo directo son recursos de legalidad que no tienen grandes diferencias, es por ello que al amparo directo se le conoce como *amparo casación*.

Situación actual de los tribunales federales respecto al amparo judicial

De acuerdo con el informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que comprende del 13 de noviembre de 2004 al 11 de noviembre de 2005, en el Poder Judicial Federal ingresaron 655,190 asuntos en materia penal, administrativa, civil y laboral.⁴⁸

⁴³ *Ley de procedimiento civil, administrativo y laboral. Ibidem.* Art. 632.

⁴⁴ Art. 420 Bis. *Ley No. 159/93. Que crea el recurso de casación y lo incorpora al Código Procesal Civil.* Paraguay. http://www.leyes.com.py/todas_disposiciones/1993/leyes/ley_159_93.htm

⁴⁵ Artículo 4. *Codificación de la ley de casación.*

⁴⁶ *Supra.* Pág. 75

⁴⁷ Art. 633. *Ley de procedimiento civil, administrativo y laboral.*

⁴⁸ http://www.cjf.gob.mx/acceso_informacion/informes/informe2005ministro/AnexoInforme2005.asp

Los Tribunales Colegiados de Circuito conocieron de 247,808 asuntos, de los cuales 127,131 fueron amparos directos y 60,327 revisiones contra sentencias de amparo.

Por su parte, los Juzgados de Distrito recibieron 363,431 asuntos, siendo amparos indirectos 328,914.

Lo anterior hace un total de 516,362 asuntos, que equivale al 78% del total, sin considerar los amparos recibidos por los tribunales unitarios que fueron 2446.

Lo anterior demuestra que hay un abuso en la promoción de amparos judiciales por ser una forma de dilatar los juicios, lo que ha ocasionado una excesiva carga de trabajo en estos órganos de impartición de justicia, que se ve acrecentada por el *burocratismo judicial*, provocado porque estos órganos, preocupados más por la estadística que por la eficiencia, en la mayoría de los casos no entran a resolver el fondo de los asuntos, sino que se concretan a dictar resoluciones para efectos, lo que pone a funcionar el *yoyo* judicial, volviéndose los juicios interminables.

Propuesta

Proponemos una corte o tribunal de casación local para cada estado y una federal, que conozca de la aplicación exacta de la ley, forme la jurisprudencia obligatoria en el ámbito de su jurisdicción y corrija los errores de interpretación judicial cometidos por los órganos inferiores.

El recurso de casación deberá proceder contra sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin a los juicios, entendiendo por éstos:

1. Las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

2. Las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente a la interposición de los recursos que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

3. Por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

La casación procederá, en los siguientes supuestos:

- Por incorrecta aplicación de la ley.
- Por aplicación de una ley no concerniente al caso.
- Por incompetencia.
- Por falta de fundamentación y motivación.
- Oposición a la jurisprudencia dictada por el tribunal de casación o el tribunal constitucional.

No deberá existir limitación para la interposición del recurso por lo que se refiere a la cuantía, a fin de ser acordes con los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, y que en consecuencia, son ley vigente en nuestro país de conformidad con el artículo 133 constitucional.

El tribunal de casación siempre deberá resolver el fondo del asunto, siendo la única excepción cuando deba reponerse el procedimiento. También tendrá competencia para revisar y eliminar de la sentencia todos aquellos errores cuya comprobación no dependa de la inmediación.

Los beneficios del tribunal de casación serán:

- Disminuir la carga de trabajo de los tribunales colegiados de circuito.
- Evitar el yoyo judicial.
- Respetar el federalismo judicial.

Finalmente, siguiendo a Rabasa que señalaba que cuando una resolución judicial era contra derecho, el juez que la dictó lo hizo sin el propósito deliberado de violar la ley, o intencionalmente y a sabiendas; y que en el primer caso había un error y en el segundo un atentado, sugerimos modificar las leyes correspondientes, para hacer más duras las sanciones a los jueces que resuelvan contra el texto expreso de la ley, ya sea por ignorancia o por corrupción, ya que

será la única manera de dignificar a los órganos de impartición de justicia y de obligar a sus integrantes a estudiar a fondo cada asunto y a no corromperse.⁴⁹

⁴⁹ Rabasa, Emilio. *El artículo 14 y el juicio constitucional*. Porrúa. México. 2000. Págs. 112 y sigs.

CAPÍTULO V

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Definición de Constitución

Se entiende por Constitución a la ley suprema y fundamental del Estado, que atañe tanto a las atribuciones y límites de la autoridad como a los derechos del hombre y del pueblo de un Estado.¹

Según la orientación restrictiva “la Constitución consiste en aquellas normas que regulan la creación de normas jurídicas generales y, en particular, la creación de leyes formales”, o mejor en la misma norma *fundamental* que se coloca como principio del ordenamiento, en cuanto condiciona las normas sobre la producción de otras normas.²

De acuerdo a la orientación más amplia, la Constitución coincide con la estructura organizada de un grupo social y, por tanto, en el caso del Estado, también con la organización de su comunidad. Tal organización asumiría carácter jurídico, y no de mero hecho, en cuanto fruto de una autodisciplina social que transforma la “fuerza” en “poder”, poder que puede calificarse jurídico, supremo. La Constitución es, pues, disciplina del “supremo poder constituido” que se refleja en las diversas entidades a las que todo ordenamiento reconoce la titularidad del poder, variando en concreto de Estado a Estado (según la forma de Estado y de gobierno).³

¹ Arnaiz Amigo, Aurora. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Tomo II. México. 1985. Pág. 262.

² De Vergottini, Giuseppe. *Derecho constitucional comparado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2004. Pág. 110.

³ *Idem*.

Características fundamentales de la Carta Magna

La Ley fundamental fue concebida como un instrumento de control y de limitación del poder.

Para que pueda desempeñar su papel de elemento clave en el orden jurídico, estatal y político, es preciso que se le reconozcan cuando menos dos características fundamentales: *supremacía e inviolabilidad*.⁴

Supremacía

En México, el principio de supremacía constitucional esta consagrado en el artículo 133, que señala:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...”

No es suficiente que este principio se declare de manera rotunda en la Constitución, lo primordial es su aplicación, y para ello es necesario establecer los medios adecuados para prevenir que una ley o acto cualquiera, puedan violar la Carta Magna, y en el supuesto de que eso ocurra, deben existir los medios correctivos que restauren el orden constitucional violado, de los cuales, los más enérgicos son los jurisdiccionales.⁵

El principio de supremacía significa que: a) Los jueces de cada Estado tienen el deber de ajustar sus fallos a la Constitución, a pesar de disposiciones en contrario que se contengan en las constituciones o leyes de cada entidad federativa; b) el cumplimiento de ese deber entraña inexorablemente la declaración tácita de contrariedad o conformidad de dichas constituciones o leyes con la Carta Magna; y c) una Constitución es una ley fundamental y así debe ser

⁴ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. Porrúa. México. 2003. Pág. 68.

⁵ *Ibidem*. Pág. 69.

considerada por los jueces, por tanto, a ellos pertenece determinar su significado, así como el de cualquier ley que provenga del legislativo. Si ocurriese que entre las dos hay una discrepancia, debe preferirse aquella que posee fuerza obligatoria y validez superiores, es decir, debe elegirse a la Carta Magna sobre la ley ordinaria. Esto no significa que el poder judicial sea superior al legislativo, sino que el poder del pueblo es superior a ambos.

En un Estado democrático sus miembros no sólo deben tener facultad para dictar su propia Constitución, sino la suficiente autonomía para procurar su defensa.

Inviolabilidad

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

Lo anterior significa la imposibilidad jurídica de que la Constitución sea desconocida, cambiada o sustituida por fuerzas que no emanen del poder constituyente o por grupos o personas que no expresen la voluntad mayoritaria del pueblo.⁶

Finalidades de las Constituciones

Los fines generales de las constituciones son: a) fijación de los criterios de organización del poder de modo que estabilicen a las fuerzas políticas que controlan al Estado; b) fines estatales a los cuales está predispuesto el ejercicio del poder estatal. En cuanto al inciso a) se tiene que señalar que todos los

⁶ Burgoa, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*. Porrúa. México. 1991. Pág. 386.

constituyentes se preocuparon por ofrecer “legitimidad”, es decir, fundamento jurídico al poder de los titulares de los diversos órganos estatales. De los procedimientos a través de los cuales se ofrece una justificación del poder (legitimación) deriva la posibilidad, jurídicamente tutelada, de imponer su autoridad a todo el ordenamiento. En fin, el poder se distribuye según distintos criterios estableciendo reglas de competencia mediante las cuales los diversos órganos ejercen diferentes funciones públicas. En cuanto al inciso b), toda Constitución determina los fines a los cuales debe encaminarse el poder estatal. Tales fines varían según la forma de Estado, en la medida que la concepción de la Constitución y del sistema jurídico es “instrumental” respecto a la concepción política que se encuentra en la base y que es acogida por ésta. Tal carácter instrumental es particularmente claro en los textos constitucionales que tienden a privilegiar enunciaciones ideológicas con respecto a medidas organizativas.⁷

Órganos constitucionales autónomos

La división de poderes clásica para su desempeño es tripartita: legislativa, ejecutiva y judicial.

Actualmente se entiende que dentro de un Estado pueden existir funciones diferentes a las anteriores, realizadas por órganos diversos a los tradicionales. En ese contexto es en el que empiezan a crearse los órganos constitucionales autónomos.⁸

Los órganos constitucionales autónomos son aquellos a los cuales les está confiada la actividad directa e inmediata del Estado, y que dentro de los límites del derecho objetivo, los coordina entre sí, pero no los subordina unos a otros, gozan de una completa independencia y paridad recíproca, y se encuentran en el vértice

⁷ De Vergottini, Giuseppe. *Op. Cit.* Págs. 150 y 151

⁸ Carbonell, Miguel. *Elementos de derecho constitucional.* Fontamara. México. 2004. Págs. 103 y sigs.

de la organización estatal, no tienen superiores y son sustancialmente iguales entre sí, no siéndoles aplicables ni el concepto de autarquía ni el de jerarquía.⁹

Las características de los órganos constitucionales autónomos son:¹⁰

1. Configuración inmediata por la Constitución, lo que significa que es el propio texto constitucional el que prevé su existencia, pero sin limitarse simplemente a mencionarlo, sino determinando su composición, los métodos de designación de sus integrantes, su *status* institucional y sus principales competencias.

2. Resultan centrales para la configuración del modelo de Estado, por lo que se vuelven necesarios e indefectibles en la medida en que si desaparecieran se vería afectada la globalidad del sistema constitucional o el buen funcionamiento del modelo de *Estado de derecho*.

3. Estos órganos participan en la dirección política del Estado, esto es, inciden en la formación de la voluntad estatal, ya sea en los procesos de toma de decisiones o en la solución de conflictos al interior del Estado.

4. Se ubican fuera de la estructura orgánica de los poderes tradicionales, con una independencia en cuanto a controles burocráticos y financieros. La obligación para el legislador de otorgar los fondos necesarios para el desempeño de sus funciones, forma parte de la *garantía institucional*, que les reconoce la Constitución.

Jaime F. Cárdenas Gracia agrega las siguientes características: autonomía o independencia, inmediatez, especialidad, participación técnica en la dirección política, paridad de rango con los poderes tradicionales y autogobierno.¹¹

Jurisdicción constitucional

Los órganos de gobierno en el ámbito federal o estatal en algún momento pueden conculcar con sus acciones la Constitución.

⁹ *Ibidem*. Pág. 434.

¹⁰ *Ibidem*. Págs. 103 y sigs.

¹¹ Cárdenas Gracia, Jaime F. *Una Constitución para la democracia*. UNAM. México. 1996. Pág. 53.

Cuando eso pasa, es necesario dar jurisdicción constitucional a un órgano independiente que con imparcialidad resuelva esos conflictos.

La jurisdicción constitucional “constituye el conjunto de procedimientos de carácter procesal por medio de los cuales se encomienda, a determinados órganos del Estado, la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos, a aquellos otros de carácter público, que han desbordado las limitaciones establecidas en la misma Carta Fundamental”.¹²

Para Kelsen “la jurisdicción constitucional es un medio de protección eficaz de la minoría contra las invasiones de la mayoría”,¹³ y explica que toda minoría cuyos intereses son protegidos de alguna manera por la Constitución, tiene un interés enorme en la constitucionalidad de leyes. Esto es cierto en particular, si suponemos un cambio de mayoría en que se deja a la antigua mayoría, convertida ahora en minoría con una fuerza suficiente para impedir la reunión de las condiciones necesarias para una revisión legal de la Constitución.¹⁴

La jurisdicción constitucional se da a un órgano especializado, que por lo general es un tribunal independiente o una sala perteneciente al poder judicial.

Modelos de justicia constitucional

Existen dos modelos fundamentales de justicia constitucional: el americano y el austriaco o continental europeo.

El americano tiene su origen en los Estados Unidos de América; se caracteriza por la facultad otorgada a todos los jueces para declarar en un proceso concreto, la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la Constitución, y con efectos sólo para las partes que han intervenido en esa controversia. Los elementos esenciales de este sistema son la facultad otorgada al órgano judicial difuso (es decir a todos los jueces sin importar su

¹² Mora Mora, Luis Paulino. *Nuevo modelo iberoamericano de control constitucional*. “Foro Jurídico”. No. 19. Tercera Época. México. Abril 2004. Pág. 29.

¹³ Kelsen, Hans. *La Garantía Constitucional*. UNAM. 1ª Ed. México. 2001. Pág. 99.

²⁵¹ *Ibidem*. Pág. 100.

jerarquía), para resolver las cuestiones de constitucionalidad de leyes, siempre que la cuestión respectiva sea planteada por las partes, y aun de oficio por el juez que conozca del asunto, en una controversia concreta. El efecto de la sentencia es declarar la inconstitucionalidad de la ley, y por tanto, su desaplicación, pero sólo en relación a las partes que intervinieron.¹⁵

Este sistema prevalece en Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y la India.

Después de la segunda guerra mundial, surgió el llamado *sistema continental europeo* o *austriaco* de control de la constitucionalidad, difundido ampliamente en América Latina en las últimas décadas, y que esta inspirado en la Constitución austriaca de 1920.¹⁶

Este modelo se caracteriza por encomendar a un órgano especializado denominado Corte o Tribunal Constitucional, la facultad para decidir las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes y, en general, de los actos de autoridad, asuntos que no pueden ser resueltos por los jueces ordinarios porque deben plantearse en la vía principal por los órganos del Estado afectados por el ordenamiento inconstitucional, o en forma indirecta por los jueces o tribunales que carecen de la facultad para resolver sobre la constitucionalidad de las disposiciones aplicables, en la inteligencia de que el fallo dictado por el tribunal especializado, cuando declara la inconstitucionalidad, tiene efectos generales a partir del momento en que se publica la decisión de inconstitucionalidad, o en el plazo que fije el propio tribunal constitucional.

En la doctrina a estos sistemas también se les conoce como de *control difuso* y *concentrado*. En el primero, la justicia constitucional se confía al conjunto del aparato jurisdiccional y no se distingue de hecho de la justicia ordinaria, es decir, todo juez es titular del poder de verificación de compatibilidad con respecto a la Constitución de las normas que es llamado a aplicar, pero sin tener el poder de anularlas. Sin embargo, en los ordenamientos anglosajones, en los cuales los

¹⁵ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Carmona Valencia. *Op. cit.* Págs. 200 y sigs.

¹⁶ Fix Zamudio, Héctor. *Los tribunales y salas constitucionales en América Latina*. Boletín Comparado de Derecho Mexicano. Número 83. mayo-agosto 1995.

jueces inferiores están vinculados a las sentencias precedentes de los superiores (*stare decisis*), las sentencias de estos últimos que constatan la inconstitucionalidad pueden en la práctica equivaler a una anulación.¹⁷ Mientras que en el segundo, la potestad constitucional se confía a un órgano vértice de la estructura jurisdiccional o a órganos *ad hoc* que obran primordialmente como garantes de la Constitución. Se trata de tribunales o cortes constitucionales que también acumulan otras competencias importantes. Tales órganos están formados preferentemente por técnicos del derecho escogidos, por lo general, por los órganos titulares de la función de dirección y que desempeñan un papel político importante en el equilibrio entre los órganos constitucionales.¹⁸

En las cortes constitucionales se distingue entre control concreto de las normas y el control abstracto, el primero se ejerce cuando la cuestión de constitucionalidad es ejercida por un juez *a quo* o por las partes del proceso, que permanece suspendido en espera de la pronunciación del juez constitucional (recurso incidental), y el segundo se verifica cuando ante las cortes constitucionales se interpone la cuestión de inconstitucionalidad, prescindiendo de la existencia de un proceso pendiente, por lo general a iniciativa del gobierno o por una fracción del órgano representativo. Dentro del control abstracto se distingue entre control abstracto preventivo y sucesivo, según que el control de constitucionalidad lo ejerzan las cortes constitucionales en un momento precedente o subsiguiente a la promulgación o a la entrada en vigor de la ley.¹⁹

En la práctica estos sistemas aparecen matizados, y si bien el predominio de varios de ellos nos permite calificar a un sistema de americano o de austriaco, no podemos considerarlos en forma pura, en virtud de que existe la tendencia hacia su combinación, surgiendo los llamados sistemas mixtos.²⁰

¹⁷ De Vergottini, Giuseppe. *Op. cit.* Pág. 198.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Ibidem.* Págs. 198 y 199.

²⁰ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Carmona Valencia. *Op. cit.* Pág. 202.

Los sistemas mixtos son creados por las siguientes razones:²¹a) la corte constitucional conoce de acciones de constitucionalidad como una cuestión prejudicial, suspendiéndose el juicio ante el *a quo*, hasta en tanto el *ad quem* resuelva; b) existe el acceso directo al tribunal constitucional cuando existe violación a los derechos humanos, generalmente a través del amparo o el *hábeas corpus*; y c) la aplicación de criterios por los jueces a quo impuestos por medio de la jurisprudencia.

No importa que sistema se siga, lo trascendental es que estos órganos aplican o al menos intentan aplicar justicia constitucional.²²

Órganos de control constitucional

En cada país, de acuerdo con su tradición jurídica el órgano de control constitucional varía, como veremos a continuación.

Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica

En los Estados Unidos de Norteamérica es con la resolución del caso Marbury vs Madison (febrero 1803), siendo Presidente de la Corte Suprema de Justicia John Marshall (1801-1835), cuando se determina que corresponde a este órgano del Estado el control de constitucionalidad de leyes, no obstante que la facultad de anular leyes no estaba contemplada expresamente en la Constitución Federal. Marcando con esto el inicio del *Judicial Review*.²³

²¹ De Vergottini, Giuseppe. *Op. Cit.* Pág. 204.

²² Cuando hablamos de justicia constitucional pretendemos referirnos a los preceptos de las constituciones contemporáneas que encomiendan a determinados órganos del Estado la garantía de la aplicación de los principios y disposiciones de las propias cartas fundamentales. Se trata no sólo de su imposición forzosa cuando no son acatados por los órganos del Estado doctrinarios de los mismos, sino que el concepto comprende también la delicada función de dar contenido al marco señalado por la ley suprema, por medio de la interpretación dinámica de las normas fundamentales, para adaptarlas paulatinamente a los cambios, cada vez más rápidos, que se observan en las sociedades de nuestra época. (Fix Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz. *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México. 1995. Pág. 24)

²³ González Oropeza. *Los orígenes del control jurisdiccional de la constitución y de los derechos humanos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. 2003. Pág. 82.

A partir de la independencia de las antiguas colonias españolas, los países latinoamericanos tomaron la Constitución de los Estados Unidos de América de 1789 como modelo, introduciendo de manera paulatina la revisión judicial de la constitucionalidad de leyes.

Consejo Constitucional en Francia

En Francia, la Constitución de la Quinta República del 4 de octubre de 1958 instituyó el Consejo Constitucional.

Comenzó como un órgano político, pero ahora se considera que realiza funciones predominantemente de jurisdicción constitucional.²⁴

Se compone de nueve miembros, que son nombrados por el Presidente de la República, el Presidente del Congreso de Diputados y el Presidente del Senado. Los ex Presidentes de la República son parte de por vida del Consejo Constitucional, siempre que no tengan una función incompatible con el mandato de miembro del Consejo.

No se establecen requisitos para ser miembro del Consejo Constitucional, por lo que puede ser cualquier persona, sin importar la edad o profesión, siendo incompatible el cargo con las de miembro del gobierno o del Consejo Económico y Social, y con un puesto de elección popular.

El Consejo Constitucional tiene autonomía financiera; su presidente fija el presupuesto cuya dotación se inscribe en el proyecto de ley de presupuesto en el renglón de las cargas comunes.

El Consejo Constitucional revisa que las leyes ordinarias y orgánicas, los compromisos internacionales y los reglamentos de las asambleas parlamentarias sean constitucionales, esto se hace después del voto del Parlamento, pero antes de la promulgación de la ley, la ratificación o la aprobación de un convenio internacional y la entrada en vigor de los reglamentos de las asambleas.

También resuelve sobre la regularidad de la elección del Presidente de la República y de las operaciones de referéndum, de las cuales proclama los

²⁴ Fix Zamudio Héctor y José Ramón Cossío Díaz. *Op. Cit.* . Pág. 20.

resultados. Es también juez de la regularidad de la elección, de los regímenes de elegibilidad y de las incompatibilidades de los parlamentos.

Sus decisiones son obligatorias para los poderes públicos y para todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales. No son en ningún caso recurribles. En materia electoral, el Consejo Constitucional admite el recurso de rectificación por error material.

Sala Constitucional en Costa Rica

En Costa Rica, desde el 18 de agosto de 1989 existe una Sala Constitucional que pertenece al Poder Judicial, compuesta por siete magistrados.

De conformidad con el artículo 10 de la Constitución Política de ese país *corresponderá a una Sala especializada de la Corte de Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley. Le corresponderá además: a) Dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones así como las demás entidades u órganos que indique la ley. b) Conocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley, según se disponga en la ley.*

Esta Sala, de conformidad con el artículo 48 constitucional, también conoce del recurso de *hábeas corpus* para garantizar la libertad e integridad personales, del amparo para mantener en el goce de los derechos consagrados en la Constitución a toda persona, así como del respeto a los derechos humanos establecidos en tratados internacionales.

Tribunal Constitucional (Propuesta de Hans Kelsen)

Hans Kelsen propuso la creación de un tribunal constitucional,²⁵ porque pensaba que la Constitución constituía un conjunto de normas donde se expresaba jurídicamente el equilibrio de fuerzas políticas en un momento determinado, que regulaba la elaboración de leyes, las normas generales en ejecución de las cuales se ejerce la actividad de los órganos estatales, tribunales y autoridades administrativas.²⁶

Decía que debía asegurarse a la Constitución la mayor estabilidad posible por ser el asiento fundamental del orden estatal; que debían diferenciarse las normas constitucionales de las legales, sometiendo la revisión de aquéllas a un procedimiento especial que contuviera condiciones más difíciles de reunir.²⁷ Explicaba que una Constitución a la que le falta la garantía de anulabilidad de los actos inconstitucionales, no era plenamente obligatoria en su sentido técnico, y que equivalía tan solo a un deseo sin fuerza obligatoria.²⁸

Señalaba que la anulación de un acto inconstitucional es la principal garantía y lo que hace más eficaz a la Constitución,²⁹ y que dicha facultad debía dársele a un órgano diferente al Parlamento, independiente de él, y por consiguiente, de cualquier otra autoridad, es decir, a un tribunal constitucional³⁰ superior para que quedara íntegra la división de poderes.³¹

De acuerdo a sus ideas el resultado de tener un control constitucional sería el siguiente:

A) Para que la Constitución sea efectivamente garantizada, es necesario que el acto sometido al control del tribunal constitucional sea directamente anulado en su sentencia, en caso de que lo considere irregular.

B) Queda a criterio del tribunal anular o no un acto por cuestiones de fondo.

C) Fijar un plazo (3 a 5 años) a partir del cual, después de la vigencia de la ley o tratado ya no se puede dictar su inconstitucionalidad. Ya que sería

²⁵ Kelsen, Hans. *op. cit.* Pág.14

²⁶ *Ibidem.* Pág. 21.

²⁷ *Ibidem.* Pág. 29

²⁸ *Ibidem.* Pág. 98

²⁹ *Ibidem.* Pág. 49

³⁰ *Ibidem.* Pág. 52

³¹ *Ibidem.* Pág. 58

extremadamente atroz tener que anular una ley, o aún peor, un tratado, por inconstitucionalidad, después de haber estado en vigor durante largos años.

D) En principio no debe establecerse ningún efecto retroactivo a la anulación de normas generales, por lo tanto, es anulada pro-futuro, esto es, para los hechos posteriores a la anulación.

E) El dispositivo de la resolución del tribunal constitucional será diferente según se trate de un acto jurídico todavía en vigor -especialmente una norma general- al momento en que se dicta el fallo -como es el caso usual- o se trate de una norma que ya haya sido abrogada para entonces, pero que debe todavía ser aplicada a hechos anteriores. En el segundo caso, la resolución del tribunal constitucional no tiene que anular más que un resto de validez, pero no deja de ser una sentencia constitutiva y de anulación.

La fórmula de la anulación podría entonces ser, en lugar de “la ley es anulada”, “la ley era inconstitucional”. Por tanto, tiene que evitarse entonces, la aplicación de una ley declarada inconstitucional aún a los hechos anteriores a la sentencia.

F) La anulación puede ser total o parcial de la ley.

Kelsen considera como los principios esenciales del procedimiento de control de constitucionalidad los siguientes:

A) A solicitud de cualquier particular, para que los jueces suspendan el procedimiento cuando una norma sea inconstitucional, hasta que el tribunal resuelva lo conducente. Si se declara inconstitucional, el tribunal sólo resuelve no aplicarla para ese caso en particular.

En los Estados federales, el derecho de interposición del recurso de inconstitucionalidad debe ser acordado con los gobiernos de los Estados-miembros contra los actos jurídicos de la Federación y al gobierno federal contra los actos de los Estados-miembros. El control de constitucionalidad en estos casos se refiere principalmente a la aplicación de disposiciones de fondo.

Por lo que se refiere al recurso contra leyes, sería extremadamente importante otorgar a una minoría calificada del parlamento el derecho a interponerlo.

También puede ser que el Tribunal Constitucional haga una revisión de oficio, cuando para resolver un asunto puesto a su jurisdicción, se necesite revisar la constitucionalidad de una ley o tratado.

B) El procedimiento ante el Tribunal Constitucional debe seguirse de acuerdo con el principio de publicidad, acentuando el de oralidad, aunque se trate de cuestiones de estricto derecho en el que la atención deba centrarse en las explicaciones contenidas en los alegatos escritos, presentados por las partes.

Inclusive cabría preguntarse, si la deliberación de los jueces no debería ser también en audiencia pública ya que los asuntos de que conoce son de interés general.

C) La anulación debe ser consecuencia de la fundamentación de la demanda. La ley anulada debe publicarse, así como se hizo cuando entró en vigencia. La anulación sólo entrará en vigor hasta su publicación.

Actualmente países como Austria, Italia (1948), España (1978), Bélgica (1980), Hungría (1989), Croacia (1990), Bulgaria, Eslovenia, (1991), Estonia, Albania, República Checa, Eslovaquia, Lituania, Macedonia, Yugoslavia (1992), Moldavia (1994), Bosnia Herzegovina (1995), Letonia (1996), Polonia (1997) así como la Unión Europea, cuentan con una corte o tribunal constitucional especializados en la resolución de los conflictos derivados de la aplicación de las normas fundamentales.³²

Tribunal Constitucional en Austria

La Constitución Federal Austriaca de 1920, -que recoge las ideas de Hans Kelsen- vigente en la actualidad, fue la primera en instaurar un tribunal constitucional.

Este tribunal esta compuesto por un Presidente, un Vicepresidente, doce miembros y seis suplentes. Al Presidente, al Vicepresidente, a seis de los

³² Fix Zamudio, Héctor. *El requisito del control de la constitucionalidad en un estado democrático de derecho*. "10 Años de la novena época". Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005. Págs. 30-31.

miembros y a tres suplentes los nombra el Presidente de la República a propuesta del Gobierno federal; elegidos entre magistrados, funcionarios administrativos y catedráticos de las facultades universitarias de derecho y ciencias políticas. Los seis miembros restantes y tres suplentes son designados por el Presidente federal, a propuesta, en ternas, formuladas por el Consejo Nacional para tres miembros y dos suplentes y por el Consejo Federal para tres miembros y un suplente (Art. 147.2).

Para ser miembro del Tribunal Constitucional se requiere estar titulado en derecho o ciencias políticas, tener cuando menos diez años de experiencia profesional contados a partir de la expedición del título (Art. 147. 3).

Este ordenamiento da competencia al Tribunal Constitucional para conocer sobre la ilegalidad (Gesetzwidrigkeit) de los decretos de autoridades federales o regionales, a petición de un tribunal o de oficio (von Amts wegen), así como de las órdenes de órganos de tutela de los municipios y de la ilicitud de cualquier ordenanza que cobre fuerza ejecutiva y afecte a cualquier persona (Art. 139).

Este órgano también conoce de acciones de carácter patrimonial (Art. 137), de cuestiones de competencia (Kompetenzkonflikte) (Art. 138), de la responsabilidad constitucional por las infracciones de ley cometidas mediando culpa en el ejercicio del cargo (Art. 142.1) -en este caso, la sentencia condenatoria (das verurteilende Erkenntnis) dispone la pérdida del cargo y en casos graves, la pérdida temporal de los derechos políticos- y de las infracciones al derecho internacional (Art. 145)

El tribunal constitucional también tiene facultades para conocer: a) de las impugnaciones de la elección del Presidente federal; b) de las impugnaciones contra elecciones de Gobiernos regionales y de los órganos municipales encargados de las funciones ejecutivas; c) de las peticiones de las asambleas de representación popular para que sea privado de su mandato alguno de sus miembros; d) de las peticiones de los órganos deliberantes (asambleas representativas), de los Colegios Profesionales legalmente establecidos, para que sea privado de su mandato alguno de sus miembros; e) sobre la impugnación de

las decisiones por las que se haya declarado la pérdida del mandato de un miembro de alguna asamblea de representación popular, en algún órgano municipal encargado de la función ejecutiva o en un órgano deliberante (asamblea representativa) de un Colegio Profesional legalmente establecido, una vez agotada la vía jerárquica, cuando en las leyes federales o regionales reguladoras de las elecciones, esté prevista la declaración de privación del acta de diputado (Erklärung des Mandatsverlustes) por decisión de un órgano administrativo, (Art.141)

Por lo que se refiere a la inconstitucionalidad de una ley federal o regional, el tribunal constitucional conocerá a solicitud del Tribunal Administrativo, del Tribunal Supremo o de cualquier otro tribunal que conozca en segunda instancia, pudiendo conocer de oficio cuando tenga que aplicar la ley a un asunto del que esta conociendo (Art. 140.1).

Cuando se trata de inconstitucionalidad de leyes regionales, puede conocer a solicitud del gobierno federal, y en el caso de leyes federales a petición de un gobierno regional o de un tercio de miembros del Consejo Nacional (Art. 140.1).

Los particulares lo pueden solicitar cuando sean perjudicados directamente en sus derechos, y el acto inconstitucional haya cobrado fuerza vinculante para dicha persona, sin necesidad de haberse publicado la ley (Art. 140.1).

El tribunal constitucional únicamente podrá anular una ley cuando se haya pedido expresamente o el propio tribunal tuviera que aplicarla en un litigio pendiente ante él (Art. 140. 3).

El fallo del tribunal constitucional por el que se anule una ley como anticonstitucional, obliga al Canciller federal o al Gobernador regional competente, a publicar sin demora la derogación. La anulación entra en vigor el día de su promulgación, salvo que el tribunal hubiese fijado un plazo para la expiración de la vigencia (Art. 140.5).

Los efectos de la anulación de una ley son iguales a los producidos por la anulación de una ordenanza. (Art. 140.7)

El procedimiento para la inconstitucionalidad de leyes es el mismo que se sigue para los tratados internacionales (Art. 140 a).

Tribunal Constitucional español

España también tiene un tribunal constitucional regulado en el Título IX de su Constitución de 1978 (CE). Este órgano es el intérprete supremo de la Carta Magna y tiene jurisdicción en todo el territorio nacional.

Es independiente por lo que sólo está sometido a la Constitución, y a su ley orgánica; con autonomía presupuestaria y para organizarse.

La concurrencia del Tribunal Constitucional y de los tribunales ordinarios a la hora de proteger y aplicar la Carta Magna se organiza técnicamente de manera diversa según los distintos supuestos procesales en los que se concreta esa concurrencia.

El primer criterio que aplica este tribunal es el de subsidiariedad, en el caso de la defensa de los derechos fundamentales. El segundo, es el del monopolio del control de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley. El tercero es de auténtica concurrencia competencial, en materia de control del reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. El sistema parte de la posición preponderante del Tribunal Constitucional en tanto que es el intérprete supremo de la Constitución y el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales.³³

La posición del Tribunal Constitucional como órgano situado fuera del Poder Judicial, no se manifiesta sólo en su *status* constitucional y legal, sino también, y como premisa del mismo, en la forma de designación de los magistrados.³⁴

Se compone de 12 miembros nombrados por el Rey: cuatro a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado, con idéntica mayoría: dos a propuesta del Gobierno y dos a propuesta del

³³ Pérez Tremps, Pablo. *Tribunal constitucional y tribunales ordinarios: perspectivas del sistema de justicia constitucional en España*. 10 Años de la novena época. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005. Pág. 15.

³⁴ *Ibidem*. Pág. 16.

Consejo General del Poder Judicial (Art. 159.1), que son elegidos entre magistrados y fiscales, profesores de universidades, funcionarios públicos y abogados, de reconocida competencia, con más de quince años de ejercicio profesional (Art. 159.2 CE y 18 de la Ley Orgánica).

El cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional es incompatible con el de Defensor del Pueblo; Diputado o Senador; con cualquier cargo político o administrativo del Estado, de las Comunidades Autónomas, las provincias u otras Entidades locales; con el ejercicio de cualquier jurisdicción o actividad propia de la carrera judicial o fiscal; con empleos de todas clases en los tribunales y juzgados de cualquier orden jurisdiccional; con el desempeño de funciones directivas en los partidos políticos, sindicatos, asociaciones, fundaciones y colegios profesionales y con toda clase de empleo al servicio de los mismos y con el desempeño de actividades profesionales o mercantiles (Art. 19.1).

Son designados por un período de nueve años, renovándose por terceras partes cada tres (Art. 159. 3).

Este órgano es competente para conocer (Art. 161 CE y 2.1 de la Ley Orgánica):

a) Del recurso y la *cuestión de inconstitucionalidad* contra leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley; por lo que se considera que tiene el monopolio de rechazo de las normas con fuerza de ley, en tanto que es la única autoridad habilitada a declarar la inconstitucionalidad de dicho tipo de normas.³⁵

b) Del recurso de amparo por violación a los derechos y libertades referidos en el artículo 52.3³⁶ de la CE.

³⁵ El monopolio de rechazo de las normas con fuerza de ley no significa que el Tribunal Constitucional sea el único órgano habilitado para aplicar la Constitución. Por el contrario, el ordenamiento y la concepción de la Constitución como auténtica norma jurídica suponen necesariamente la capacidad y la obligación del conjunto de los jueces y tribunales que forman el Poder Judicial, de aplicar la Constitución de forma preferente, y de colaborar con el Tribunal Constitucional en el control de las normas con fuerza de ley a través del uso de la cuestión de inconstitucionalidad. En consecuencia, la justicia constitucional en España está funcionando integrada por el Tribunal Constitucional y por el Poder Judicial. (Pérez Tremps, Pablo. *Op. cit.* Pág. 14.)

³⁶ Se refiere fundamentalmente a lo que en México conocemos como garantías individuales, reguladas del artículo 1 al 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.

d) De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado.

e) De los conflictos en defensa de la autonomía local.

f) De la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales.

g) De las impugnaciones previstas en el número 2 del artículo 161 de la Constitución, que señala: *El gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las comunidades autónomas. La impugnación produce la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.*

h) De la verificación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la ley orgánica.

Las sentencias del Tribunal Constitucional se publican en el Boletín Oficial del Estado (BOE) con los votos particulares, si los hubiere. Tienen el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación, y no cabe recurso alguno contra ellas. Las que declaran la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley, y todas las que no se limitan a la estimación subjetiva de un derecho, tienen plenos efectos frente a todos.

Los beneficios del Tribunal Constitucional se resumen de la siguiente manera:³⁷

1. Desde su primera sentencia, se esforzó en afirmar la eficacia normativa de la Constitución en todos los terrenos y, especialmente, en materia de derechos fundamentales.
2. El empeño en hacer efectivo el mandato de supremacía normativa de la Constitución tuvo especial valor por cuanto resultó decisivo para modificar la actuación de los jueces y tribunales ordinarios que, poco a poco, y no sin

³⁷ Pérez Tremps, Pablo. *Op. cit.* Págs. 19 y siguientes.

dificultades, fueron asumiendo esta nueva concepción de la Constitución y, de ese modo, los valores y principios que contiene.

El papel del Tribunal Constitucional ha sido absolutamente decisivo para asegurar la plena vigencia de los derechos y libertades en España, mediante una jurisprudencia muy elaborada y fuertemente influida por la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.³⁸

Control constitucional en México

Antecedentes

Desde nuestro punto de vista, en México existen varios antecedentes judiciales de control constitucional que nos permitirían implantar un tribunal constitucional, sin considerar a este órgano como una institución extranjera totalmente desconocida para nuestro país.

Constitución de 1824

La Constitución de 1824 instauró un Consejo de Gobierno, conformado por la mitad de los individuos del Senado, uno de cada Estado (Art. 113), y presidido por el Vicepresidente. Entre sus funciones se encontraban: velar por la observancia de la Constitución, el acta constitutiva y las leyes generales; hacer al presidente las observaciones conducentes para la mejor ejecución de la Constitución y las leyes de la unión (Art. 116-I y II).³⁹

Este Consejo empezó a funcionar el 27 de mayo de 1825 durante la presidencia de Nicolás Bravo.⁴⁰

“Muy poco se sabe del funcionamiento efectivo del Consejo de Gobierno bajo la vigencia de la Constitución que lo crea”,⁴¹ pero se sabe que era un órgano de tipo administrativo y no judicial.

³⁸ *Ibidem*. Pág. 21.

³⁹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Pág. 185.

⁴⁰ González Oropeza Manuel. *Op. cit.* Pág. 141.

Las constituciones de los siguientes Estados, bajo la Constitución federal de 1824 también tuvieron Consejo de Gobierno, gozando de la misma facultad otorgada en la Carta Magna, a saber: Coahuila y Texas (Art. 127-II), Durango (Art. 83-IV), Guanajuato (117-11), Michoacán (Art. 85-II), Oaxaca (Art. 145-I), Puebla (Art. 131-II), Tamaulipas (Art. 130-I) y Veracruz (Art. 64-IV); Querétaro (Art. 71-I), San Luis Potosí (Art. 117-I) y Yucatán (Art. 101-I), en éstos tres últimos esta facultad se concedió a la Diputación Permanente.⁴²

Constitución de 1836

Por su parte, la Segunda Ley Constitucional de 1836 erigió un Supremo Poder Conservador que funcionaba como una especie de controlador de la Constitución, y que de acuerdo con el artículo 12 tenía las siguientes facultades:

Las atribuciones de este supremo poder, fueron las siguientes: I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la constitución, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder ejecutivo, o la alta corte de justicia, o parte de los miembros del poder legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos. II. Declarar, excitado por el poder legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del poder ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas; III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades. Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y el fallo que hubiere lugar”⁴³

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen constitucional 1824.* Tomos I-III. Cámara de Diputados/Porrúa. México. 2004.

⁴³ Barragán Barragán, José. *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861.* UNAM. 1987. Pág. 165.

El Supremo Poder Conservador pronunció algunas resoluciones importantes declarando la nulidad de leyes y actos que consideró inconstitucionales; fallos que no fueron obedecidos por las autoridades afectadas, las que pusieron pretextos y evasivas o simplemente los ignoraron, ya que la realidad política no permitía la subsistencia de un órgano de esta naturaleza.⁴⁴

El Supremo Poder Conservador fue inspirado en las ideas de Sieyés, que proponía un Jurado Constitucional (*Jurié Constitutionnel*), fundándose en dos ideas centrales: la primera, relativa a la jerarquía que debe existir entre las leyes constitucionales y las ordinarias, con preeminencia de las primeras; y la segunda, en la distinción esencial existente entre el poder constituyente y los poderes constituidos.⁴⁵

De acuerdo con estos principios, si el Poder Constituyente delimita la competencia de los poderes constituidos, éstos se encuentran imposibilitados para actuar fuera de los límites estrictos que les han sido fijados y por otra parte, siempre deben prevalecer las leyes constitucionales sobre las ordinarias. Por lo tanto, el guardián de la Carta Magna tendría que ser ese jurado, cuyas funciones proponía que fueran: 1. Velar por la guarda fiel del depósito constitucional; 2. Estudiar las reformas que debería sufrir la Constitución; y 3. Ofrecer a la libertad civil, un recurso en los casos graves, en que la ley tutelar hubiere olvidado su justa garantía. En realidad proponía un verdadero tribunal de casación en el orden constitucional y al mismo tiempo, un auténtico taller de estudio e investigación de proposiciones para reformar la Constitución.⁴⁶

El Supremo Poder Conservador tiene el mérito de haber sido la primera institución jurídico-política que existió en nuestro derecho público, con la misión específica de proteger la pureza de la Constitución, al tener la facultad de declarar la nulidad de una ley o decreto cuando fuere contrario a artículo expreso de la Constitución; así como la potestad para declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo cuando éstos fueran contrarios a la Constitución o a las leyes, de tal manera que, aun cuando se trata, evidentemente, de un sistema de conservación

⁴⁴ Noriega Cantú, Alfonso. *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. Tomo I. Porrúa. México. 1972. Págs. 223-248.

⁴⁵ Noriega Cantú, Alfonso. *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. UNAM. Tomo I. México 1993. Pág. 210.

⁴⁶ *Idem*.

de la Constitución de tipo político, en rigor histórico, debemos considerar al Supremo Poder Conservador, como un antecedente de tribunal constitucional, aun cuando éste sea un órgano de carácter jurisdiccional y no político.

En la Cuarta Ley Constitucional de 1836 se conservó el Consejo de Gobierno; la responsabilidad de sus integrantes se encontraba regulada en el artículo 26, que determinaba:

*Los consejeros sólo serán responsables por los dictámenes que dieren contra ley expresa, singularmente si es la constitución, o por cohecho o soborno. La responsabilidad no se les podrá exigir sino en el modo y términos prescritos en la tercera ley constitucional.*⁴⁷

El 30 de junio de 1840 José Fernando Ramírez consideró que el Consejo de Gobierno era inútil, ya que el presidente tenía suficiente consejo con sus secretarios y las decisiones sólo se demoraban, mientras que el Supremo Poder Conservador era suficiente freno para los posibles excesos del Poder Ejecutivo.⁴⁸

Como consecuencia de la división de poderes, Ramírez abogaba porque la Suprema Corte, para desempeñar mejor su cometido, estuviera dotada de absoluta independencia y autonomía frente al ejecutivo y el legislativo. Por tanto, proponía que fuera la Corte la que conociera de la constitucionalidad de leyes o actos de las autoridades, asignando el derecho de pedir tal declaración a cierto número de diputados o senadores o juntas departamentales, contra una ley o acto del ejecutivo. Al derecho de pedir lo llamó *reclamo*.⁴⁹

Posteriormente, en el Acta Constitutiva y de Reformas de 18 de mayo de 1847, se estableció en los artículos 22 al 24 el procedimiento para declarar la nulidad de una ley inconstitucional. Estos preceptos señalaban:⁵⁰

Art. 22. Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

⁴⁷ Barragán, Barragán, José. *Op. cit.* Pág. 169.

⁴⁸ González Oropeza, Manuel. *Op. cit.* Pág. 144.

⁴⁹ Burgoa, Ignacio. *El juicio de amparo*. Porrúa. México. 1971. Pág. 106.

⁵⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Págs. 474 y 475.

Art. 23. Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada como anticonstitucional, por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las Legislaturas.

Art. 24. En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso General y las legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga.

Constitución de 1857

En la Constitución de 1857, no se estableció ningún artículo referente a un órgano de control constitucional.

Reforma de 1994

Nuestro país no tuvo una reforma significativa en esta materia hasta 1994, en donde para algunos autores la Suprema Corte de Justicia de la Nación se volvió un verdadero órgano de control constitucional y para otros, quedó como tribunal constitucional a medias, incrustado en el Poder Judicial.

En la exposición de motivos de esta iniciativa, que fue presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores el 5 de diciembre de 1994, y publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, se estableció:

“En la Suprema Corte reside asimismo el mandato de asegurar a los individuos que todo acto de autoridad se apege estrictamente al orden que la Constitución consagra...”.

*“Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y **para fungir como garante del federalismo**”.*

*“...Es necesario incorporar procedimientos **que garanticen mejor el principio de división de poderes**, y a la vez permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos, para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición de carácter general, a través de sus representantes”.*

“...Al constituirse nuestra Suprema Corte en un auténtico Tribunal Constitucional, deberá mantenerse actualizada para garantizar que la interpretación constitucional sea armónica con las condiciones culturales, sociales y económicas al momento de su aplicación”.

“...La supremacía constitucional es una garantía de todo Estado Democrático, puesto que al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos, federal o locales, se nutrirá una auténtica cultura constitucional que permita la vida nacional”.

La reforma consistió fundamentalmente en lo siguiente:

- Se modificó la composición de la Suprema Corte de Justicia para estar integrada por once ministros, en vez de veintiuno;
- Se creó el Consejo de la Judicatura Federal como órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación.
- Se modificaron los requisitos para ser ministro y el procedimiento para ser nombrados.
- Se instauró la carrera judicial.
- Se aumentaron los supuestos de procedencia de las controversias constitucionales, otorgándose a las decisiones de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación el carácter de generales, cuando fueran aprobadas por un mínimo de ocho ministros.

- Se instauró el procedimiento para las acciones de inconstitucionalidad.
- En materia de amparo se le dio a la Corte la facultad de valorar el incumplimiento de las sentencias, al grado de decidir si el mismo es excusable o no; dándole la posibilidad del cumplimiento sustituto de las sentencias.

La principal insuficiencia de esta reforma fue de tipo estructural: al no hacer la distinción precisa entre un tribunal de legalidad y uno constitucional. Los tribunales constitucionales son por definición tribunales ajenos y diferentes al poder judicial, y los tribunales de legalidad forman parte del poder judicial. Hay ausencia en México de los dos: tanto de un tribunal de legalidad supremo como de un auténtico tribunal constitucional; lo que por el momento es y no es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁵¹

En relación a esta reforma el Dr. Fix Zamudio⁵² considera que si bien debe considerarse positiva en muchos aspectos, en la misma se advierte una situación contradictoria, que seguramente no se resolvió por falta de conocimiento preciso de la naturaleza y funciones de los tribunales constitucionales, ya que invariablemente en los ordenamientos, actualmente muy numerosos y pertenecientes a diversas familias, sistemas o tradiciones jurídicos, que regulan a los tribunales o cortes constitucionales (con excepción de las salas de esa naturaleza, que se han establecido como organismos autónomos dentro de los tribunales o cortes supremas), se sitúan al lado de los organismos jurisdiccionales ordinarios, encabezados por los tribunales o cortes supremas, e inclusive en ocasiones se regula a los tribunales especiales en materia constitucional como organismos constitucionales autónomos situados fuera del Poder Judicial, pero en ningún supuesto se han confundido con los más altos tribunales de la jurisdicción ordinaria.

⁵¹ Cárdenas Gracia, Jaime F. *Op. cit.* Pág. 192.

⁵² Fix Zamudio, Héctor. *Los tribunales y salas constitucionales en América Latina*. Boletín Comparado de Derecho Mexicano. Número 83. mayo-agosto 1995.

Se hace necesario meditar sobre la necesidad de corregir esta omisión ya que la Suprema Corte mexicana, en su calidad de tribunal constitucional, no tendrá capacidad para efectuar funciones de dos organismos jurisdiccionales diversos: por un lado, la resolución de las controversias que se derivan de la aplicación de las disposiciones constitucionales, y por el otro, decidir sobre los juicios de amparo de mayor trascendencia en los que se discuta la aplicación de normas ordinarias, unificar la jurisprudencia sobre problemas de legalidad, así como la resolución de conflictos de competencia cuando en ellos no se controvierten cuestiones directamente constitucionales.⁵³

La Suprema Corte de Justicia de la Nación: *máximo tribunal de legalidad o tribunal constitucional*

El 11 de junio de 1999 se llevó a cabo una nueva reforma a la Ley fundamental, con el objetivo de fortalecer a la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional.

Para ello, en la fracción IX del artículo 107 se estableció que *las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.*

Con base en lo anterior, la Suprema Corte de Justicia ha cedido parte de sus facultades como *tribunal constitucional* a los tribunales colegiados, contrariando la intención para que este tribunal sea el máximo intérprete de la Carta Magna, y los tribunales colegiados la instancia superior en cuestiones de

⁵³ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Carmona Valencia. *Op. cit.* Pág. 845.

legalidad; en diversos acuerdos generales a través de los cuales ha definido reglas y lineamientos para delimitar su esfera competencial, dos de ellos son el 5/1999,⁵⁴ de 21 de junio de 1999 y el 5/2002,⁵⁵ de 21 de junio de 2001.

⁵⁴ El acuerdo 5/1999 en su parte conducente determina: *Primero. I. El recurso de revisión es procedente contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, si se reúnen los supuestos siguientes: a) Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento -federal o local-, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones acabadas de mencionar, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo. b) Si el problema de constitucionalidad referido en el subinciso anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva. Se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad. II. Por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando: a) Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado; b) Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir; c) En los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente. VII. Las determinaciones de la Sala son irrecurribles.*

⁵⁵ El acuerdo 5/2002 en su parte correspondiente señala: *Tercero. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución: I. Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los recursos interpuestos en ellas, en los que sea necesaria su intervención; II. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro; III. Derogada por acuerdo 8/2003; IV. Las excusas o impedimentos de los Ministros en asuntos competencia del Pleno; V. La aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; VI. Las contradicciones entre tesis sustentadas por las Salas o las que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se refieran a la materia común; y las que se produzcan entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo quinto del artículo 99 constitucional; VII. Los asuntos a que se refiere la fracción III del artículo 105 constitucional; VIII. Las solicitudes de ejercicio de la facultad de atracción, a juicio del Ministro ponente; IX. Los recursos de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 constitucional; X. Las controversias a que se refieren los artículos 10, fracciones IX y X, y 11, fracciones VII, IX, XVIII y XX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y XI. Cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo conocimiento no corresponda a las Salas. Quinto. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando: A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los*

La facultad constitucional para que la Suprema Corte pueda remitir por medio de acuerdo generales, asuntos de su competencia a los Tribunales Colegiados, hace que estos tribunales pueden decidir en última instancia sobre cuestiones no solamente de mera legalidad sino también de constitucionalidad en sentido estricto, con lo cual se atomiza el control constitucional y se aumenta la gravedad de las contradicciones de criterios jurisprudenciales.

Respecto a la reforma de 1999, el ministro Aguirre Anguiano, considera que la Suprema Corte ha logrado depurar todavía más su carácter de órgano jurisdiccional especializado en materia constitucional.⁵⁶

agravios se hagan valer causas de improcedencia. Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia; B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas, si resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguno de los casos precisados en los puntos Primero y Segundo de este Acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación: 1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea: a) Aseguramiento o embargo de bienes; b) Aplicación de cualquier medio de apremio; c) Cateos; d) Arraigos o arrestos domiciliarios; e) No ejercicio de la acción penal; f) Identificación administrativa del procesado; g) Desistimiento de la acción; h) Reparación del daño; e i) Procedimiento de ejecución de sentencia. 2. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea: a) Aplicación de cualquier medio de apremio; b) ejecutivo mercantil; c) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria; d) Juicio Arrendamiento inmobiliario; e) Arrendamiento financiero; y f) Procedimiento de ejecución de sentencia. 3. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea: a) Práctica de una visita domiciliaria; b) Multas y arrestos administrativos; c) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes; d) Procedimiento administrativo de ejecución; e) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte; f) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y g) Fianzas. 4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea: a) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo; b) Aplicación de cualquier medio de premio; c) Procedimiento de ejecución de laudo; d) Efectos del emplazamiento a huelga y garantía de audiencia; y e) Sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado. D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia. II. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito; III. Los reconocimientos de inocencia; y IV. Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.

⁵⁶Aguirre Anguiano, Sergio Salvador. *Relaciones entre el Poder Judicial y tribunales constitucionales*. "A 10 años de la novena época". Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005. Pág. 24.

Para Miguel Carbonell,⁵⁷ en el diseño de la Constitución mexicana hay un modelo de justicia constitucional a medio camino entre lo que se hace en Estados Unidos y lo que se tiene en Europa; aplicándose un esquema híbrido que está arrojando como resultado lo peor de ambos modelos.

No obstante lo anterior, la Corte se ha arrogado la facultad de ser el único intérprete de la Constitución Federal con la exégesis⁵⁸ de la segunda parte del artículo 133 de la Carta Magna, que determina:

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.

Consideramos que la Suprema Corte debe ser congruente en sus criterios y definir si va a actuar como órgano máximo de control de legalidad o de constitucionalidad, en cuyo caso no podría delegar dicha facultad con base en la jurisprudencia emitida a propósito del control difuso.

Desde nuestro punto vista, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es un tribunal constitucional por dos razones: a) Estructuralmente es la cúspide de la impartición de justicia, lo que lo convierte en el máximo órgano en materia de legalidad, no debiendo ser al mismo tiempo, el supremo intérprete de la Constitución. b) Sus integrantes en general, por indolencia, ignorancia o soberbia han emitido resoluciones contra texto expreso no sólo de la ley, sino también de la Carta Magna, lo que demuestra que no han asumido con responsabilidad la tarea

⁵⁷ Carbonell, Miguel. *El nuevo papel del poder judicial y la transición a la democracia en México*. "Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos". Antonio María Hernández, Diego Valadés. Coord. UNAM. México. 2003. Pág. 11.

⁵⁸ *CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."* En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto. Tesis de Jurisprudencia publicada en el Apéndice 2000. Novena Época. Pleno. Tomo I. Página: 196.

de ser el máximo intérprete de la Constitución. Coincidimos con el doctor Miguel Carbonell en que los ministros de la Suprema Corte son personajes que se pueden calificar de discretos, en el mejor de los casos; algunos se esfuerzan, sin demasiado éxito, por cumplir una tarea para la que simplemente no están calificados.⁵⁹

A manera de ejemplo señalaremos dos casos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto contra texto expreso de la Constitución, a saber:

Primero. El artículo 206 de la Ley de Amparo establece el delito de desobediencia por el incumplimiento a un auto de suspensión debidamente notificado, remitiendo, para efectos de la sanción, al de abuso de autoridad previsto por el artículo 215 del Código Penal Federal,⁶⁰ el cual prevé dos sanciones diferentes para este delito, por lo tanto, al no haber sanción, la conducta no puede ser castigada, sin embargo, nuestro máximo tribunal ha señalado que *no es violatorio de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, ya que los principios nullum crimen sine lege y nulla poena sine lege, en que descansa dicha garantía, se refieren a que un hecho que no esté tipificado en la ley como delito, no puede conducir a la imposición de una pena, porque a todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda, en caso de su comisión. Tales principios son respetados en los preceptos mencionados, al describir, el primero de ellos, el tipo penal respectivo, y el segundo, en los párrafos penúltimo y último, la sanción que ha de aplicarse a quien realice la conducta tipificada. Así, la imposición por analogía de una pena, que implica también por analogía la aplicación de una norma que contiene una*

⁵⁹ Carbonell, Miguel. *El nuevo papel del poder judicial y la transición a la democracia en México*. Op. cit. Págs. 14-15.

⁶⁰ El artículo 215 en su parte conducente señala: *Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII. Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIII y XIV, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.*

*determinada sanción, a un caso que no está expresamente castigado por ésta, que es lo que proscribire el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, no se surte en las normas impugnadas.*⁶¹

Segundo. El Presidente de la República presentó en noviembre de 2005 controversia constitucional contra la Cámara de Diputados, considerando que tenía derecho a vetar el presupuesto. El Pleno emitió con fecha 29 de noviembre de 2004, un acuerdo facultando a *El Ministro o los Ministros comisionados para los recesos de los periodos de sesiones además de proveer los trámites urgentes en asuntos administrativos y en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, también deberán de proveer los trámites urgentes en los asuntos jurisdiccionales a que se refiere el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.* Con este acuerdo se cometieron las siguientes violaciones: 1. El artículo 94, párrafo séptimo,⁶² de la Constitución concede a la SCJN facultades para emitir acuerdos, pero conforme a dicho párrafo, esta facultad sólo se da en tres supuestos: 1. Para lograr una adecuada distribución entre las Salas, de los asuntos que compete conocer a la Corte, 2. Para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en cuyo tema se hubiere establecido jurisprudencia, y 3. Para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito los asuntos que conforme a los acuerdos de la propia Corte se determine, para una mejor impartición de justicia. Por tanto, el Pleno de la SCJN no está facultado para emitir un acuerdo por virtud del cual, contra el texto expreso del artículo 94, párrafo séptimo de la Carta Magna, de los artículos 3, 14, 15, 16 y 24⁶³

⁶¹ Tesis de jurisprudencia, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Primera Sala. Tomo VI. Diciembre de 1997. Página: 217, bajo el rubro: *Aplicación exacta de la ley penal, garantía de la, en relación al delito de violación a la suspensión.*

⁶² El párrafo séptimo del artículo 94 señala: *El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los tribunales colegiados de circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.*

⁶³ Los referidos artículos determinan: Artículo 3.- **Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:** I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento; II. Se contarán sólo los días hábiles, y III. **No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Artículo 14. Tratándose de las controversias

de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁶⁴ se autorice a los Ministros de la Comisión de

constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales. Artículo 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante. Artículo 16. La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva. Artículo 24. Recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

⁶⁴ Este artículo señala: La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos: a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; b) 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 c) 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; III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales; IV. 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; V. 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; VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno; VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, 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 esta ley; IX. 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

receso para proveer los trámites urgentes en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, y para proveer los trámites urgentes en los asuntos jurisdiccionales a que se refiere el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Ni la Constitución ni las leyes federales autorizan al Pleno de la Corte a delegar las facultades que le concede el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los Ministros que integren la comisión de receso. Ahora bien, suponiendo sin conceder que el Pleno de la Suprema Corte pudiera delegar sus facultades a uno o dos Ministros en los recesos, el Pleno no está facultado para admitir una controversia constitucional y mandar emplazar a la demandada ni para conceder la suspensión, ya que, de acuerdo con los artículos 14, 24, 25 y 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, esas son facultades que corresponden al Ministro instructor nombrado por el Presidente de la Suprema Corte y, por tanto, el Pleno no podría delegar facultades que no tiene.

De lo anterior podemos concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación con sus interpretaciones, esta alterando los principios supremos establecidos en la Carta Magna, constituyéndose no en un órgano de control sino instaurando un nuevo ordenamiento constitucional, lo que le corresponde al constituyente permanente.

Además, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerarse tribunal constitucional, imagina que puede determinar los sentidos constitucionales sin necesidad de acudir al sentido del texto, lo que posibilita un *decisionismo judicial*, es decir, la posibilidad de llegar a cualquier tipo de

Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente; X. 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; XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.

construcción constitucional a partir de la idea de que se tiene la calidad para hacerlo. Por otro lado, se posibilita el activismo jurídico. Es decir, se confiere al órgano constitucional la capacidad de reconstruir el problema jurídico y su solución más allá de los estrictos planteamientos de las partes, o superar las restricciones procesales o las interpretaciones comunes, sencillamente porque todas ellas se borran en aras de la posibilidad de actuar por encima de esas categorías. El criterio para considerar la existencia de una teoría constitucional⁶⁵ es sumamente ambiguo, debido a que la Corte, lejos de tratar de establecer uno que le dé sentido al continente constitucional, ha preferido interpretar de manera separada las diversas partes, fragmentando con ello cualquier posibilidad de reconstrucción y, de autocontrol y de establecimiento de predictibilidad. En los casos en los que ha realizado una nueva interpretación y la Corte ha querido ampliar los criterios tradicionales, no ha recurrido a las ideas de analogía o mayoría de razón, por ejemplo, sino que directamente apeló a su posición de autoridad.⁶⁶

Propuesta

Una Constitución consolidada es aquella cuya eficacia y rigidez son tales que permiten predecir con elevado nivel de certidumbre cómo actuarán los órganos del poder y cómo serán tuteladas las libertades públicas.⁶⁷ Para tener una Constitución consolidada se requieren instrumentos que fiscalicen su aplicación y sancionen su violación, que para el caso de México, debe ser una función de la

⁶⁵ Por teoría constitucional se entiende al conjunto de hipótesis, planteamientos o tesis que se formulan a efecto de explicar los supuestos más generales y comunes de las Constituciones en general. Las funciones de la teoría constitucional son: a) Determinar los supuestos de las constituciones; b) Precisar los papeles que deben cumplir las constituciones; c) Definir sus contenidos o al menos, buena parte de ellos; d) Fijar el entendimientos de los preceptos a través de la postulación de diversos métodos de interpretación; e) En relación con lo anterior, señalar las formas en que debe producirse su dinámica; f) Contar con un elemento de contraste hacia la práctica constitucional; g) Indicar los límites de las reformas que se puedan llevar a cabo; y h) Precisar sus formas de terminación y las consecuencias de ellos. (Cossío, José Ramón. *La teoría constitucional en México*. "Teoría de la Constitución". Miguel Carbonell compilador. Porrúa. México. 2005. Págs. 440 y siguientes).

⁶⁶ Cossío, José Ramón. *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. Fontamara. México. 2002. Pág. 174.

⁶⁷ *Idem*.

federación, como consecuencia de la subordinación del orden normativo a la Ley Fundamental.

La Constitución debe mantener sus características de supremacía e inviolabilidad.

Consideramos que de los sistemas de control constitucional estudiados, nuestro país debe optar por el europeo, pero permitiendo, en aplicación a la segunda parte del artículo 133 de la Carta Magna, que todos los jueces tengan la posibilidad de ajustar sus resoluciones a la Constitución y a los tratados internacionales.

Proponemos que el órgano encargado del control constitucional sea un tribunal constitucional, con las características que corresponden a un órgano autónomo.

La historia demuestra que los tribunales constitucionales han jugado un papel central dentro de la consolidación democrática, ejemplo de ello son: la actuación del tribunal constitucional federal alemán al ordenar tempranamente en la década de los cincuenta la disolución de los partidos neonazis; el trabajo de la Corte Costituzionale italiana para hacer exigibles los derechos sociales previstos en la Constitución de ese país; las sentencias del Tribunal Constitucional Español para ir delimitando el modelo de distribución territorial de poder entre el Estado central y las comunidades autónomas.⁶⁸

En América Latina también existen muestras de jurisdicciones que han estado a la altura de los tiempos que les ha tocado vivir. En Guatemala el Tribunal Constitucional paró un golpe de Estado que pretendió dar el entonces presidente Jorge Serrano Elías en 1993.⁶⁹

Consideramos que la consolidación en México de la justicia constitucional hará más exigible su cumplimiento ante jueces y tribunales, lo que constituye uno

⁶⁸ Carbonell, Miguel. *El nuevo papel del poder judicial y la transición a la democracia en México. op. cit.* Pág. 11.

⁶⁹ *Idem*

de los presupuestos básicos del Estado democrático, que junto con el federalismo es una de las características esenciales del Estado mexicano.

La creación de un tribunal constitucional permitirá emitir criterios de interpretación de una manera más ágil y, sobre todo, dará la oportunidad de beneficiarse del criterio a los casos concretos de los que surjan las dudas.

Otro argumento para la creación de un tribunal constitucional en México, es de carácter personal o subjetivo, basado en la distinta formación y sensibilidad que deben tener quienes resuelven cuestiones de legalidad o de *constitucionalidad refleja*,⁷⁰ y aquellos que lo hacen de temas verdaderamente constitucionales,⁷¹ es decir, la formación de un juez de legalidad en general, no es la misma que la de un juez constitucional, ya que éste último tiene la obligación no sólo de interpretar la Carta Magna sino además, requiere tener capacidad de estadista para entender la trascendencia de sus resoluciones.

La interpretación de la Constitución es fundamental porque debe respetarse la intención original del constituyente, ya que cuando se incorpora la exégesis a la norma interpretada de manera sistemática, el texto constitucional comienza a variar con un ritmo que dificulta y hasta puede impedir su estabilidad. La inseguridad que esto ocasiona reduce las posibilidades de consolidación constitucional y afecta al conjunto de las instituciones.⁷²

La función del tribunal constitucional es mantener el respeto a la soberanía del pueblo, que no tiene más expresión que los dictados de la Constitución y de la ley, siempre que ésta última se ajuste a la primera, por lo que la potestad de interpretar definitivamente la Constitución, dentro de un régimen federal significa:

1. Mantener a cada poder dentro de sus límites constitucionales con relación a los derechos humanos, para evitar la arbitrariedad;
2. Mantener a cada poder dentro

⁷⁰ Los asuntos de constitucionalidad refleja son aquellos que devienen en problemas constitucionales no porque se discuta sobre la confrontación de un acto o una ley con cierto precepto de la Constitución, sino porque al violar un precepto jurídico secundario (de cualquier nivel y jerarquía) vulneran a la vez, de forma indirecta, el principio de legalidad de los artículos 14 y 16 constitucionales. (Carbonell, Miguel. *Posibles reformas al Poder Judicial en México*. "Tribunales y justicia constitucional". Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Juan Vega Gómez y otro. Coord. México. UNAM. 2002. Pág. 74 y 75).

⁷¹ *Ibidem*. Pág. 74.

⁷² Valadés, Diego. *Constitución y control político*. Teoría de la Constitución. Miguel Carbonell compilador. Porrúa. México. 2005. Págs. 352 y siguientes.

de sus propias funciones con respecto a los otros dos; y 3. Mantener en su esfera de acción tanto al poder federal como al estatal para conservar la forma de gobierno.

Proponemos que el tribunal constitucional tenga las siguientes características:

- Este compuesto por quince⁷³ miembros elegidos entre juristas con veinte años de experiencia profesional, contados a partir de la fecha de expedición de su título profesional o examen profesional; que no pertenezcan o hayan pertenecido a un partido político o al Poder Judicial Federal. La duración del cargo será permanente.
- Funcionará sólo en pleno.
- Las audiencias deberán ser públicas, para que las partes en el proceso, y en general la sociedad, conozcan los razonamientos o argumentos que respaldan las decisiones de los miembros del tribunal. Así, mediante la publicidad de las razones, la justificación de las decisiones judiciales se transparenta, lo que posibilita a su vez su escrutinio y control público. En este sentido, un fallo fundado en un sólido razonamiento, aunque eventualmente podría ser considerado por alguien como discutible, no podrá ser tachado de arbitrario, lo que redundara en prestigio para este órgano de impartición de justicia.
- Será un órgano independiente con autonomía de gestión y presupuesto, con personalidad y patrimonio propios.
- Sus resoluciones deberán ser obligatorias para todas las autoridades, si son aprobadas por más de once de sus miembros y publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
- Sólo podrá funcionar a petición de parte, nunca de oficio.

El texto original del artículo 96 de la Constitución de 1917, indicaba:

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo

⁷³ Proponemos un número impar de magistrados que constituyan el Tribunal Constitucional para dificultar los empates.

indispensable que concurran cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

Consideramos que este debe ser el método para la elección de los integrantes del tribunal constitucional, a fin de que participen todas las legislaturas estatales, la elección sea democrática y los elegidos sean independientes para emitir sus resoluciones.

Dentro de las facultades de este tribunal planteamos:

- El control previo de constitucionalidad, lo que significa que los tratados internacionales y leyes federales u orgánicas pasen por una revisión, antes de ser ratificados o aprobadas.
- Sólo conocerá de violaciones directas a la Constitución, y no cuando la violación a la Carta Magna resulte como consecuencia del quebrantamiento de una disposición legal secundaria.
- Resolución de *cuestiones de constitucionalidad*, que significa que los jueces cuando tengan una duda sobre la constitucionalidad de una ley, tratado o reglamento que deban aplicar en un asunto a su cargo, pidan opinión al tribunal constitucional.

Los miembros de este órgano deberán trabajar bajo los siguientes lineamientos:

- Hacer teoría constitucional, es decir, establecer los conceptos claramente para que no puedan cambiar los criterios de una resolución a otra.
- Hacer interpretación constitucional, tomando en cuenta que si ésta participa de los lineamientos generales de toda interpretación jurídica, posee aspectos peculiares, que le otorgan una autonomía tanto dogmática como de carácter práctico, ya que resulta en términos generales considerablemente más difícil y complicado captar el pleno sentido de una

norma fundamental, que desentrañan el significado de un precepto ordinario. La interpretación constitucional se ha transformado paulatinamente en una labor altamente técnica que requiere sensibilidad jurídica, política y social.⁷⁴

- En su interpretación deben estar por encima los derechos humanos.
- La Constitución es un todo orgánico y el sentido de sus normas debe ser determinado de tal manera que exista entre ellas la debida correspondencia y armonía, excluyéndose cualquier interpretación que conduzca a anular o a privar de eficacia algún precepto de ella.

Los miembros del Tribunal Constitucional deberán tener en cuenta, que la legitimidad de este órgano va a reposar no en el consenso ni en la representatividad política, sino en la aceptabilidad racional de sus motivaciones, ya que una de las principales formas que los tribunales tienen para mantener y consolidar su confiabilidad ante la sociedad, es mediante la racionalización de sus procedimientos de toma de decisiones, no en el sentido peyorativo de intentar dar un cariz justificatorio a decisiones arbitrarias sino en el sentido de justificar sus decisiones con base en razones y explicarlas, pues de lo contrario la decisión del juez puede parecer arbitraria o parcial.

⁷⁴ Fix Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Op. cit.* Pág. 161.

CAPÍTULO VI

UNIDAD DE LA JURISDICCIÓN EN MÉXICO

No obstante que la Constitución en el artículo 49¹ reconoce la división de poderes, hoy en día el ejecutivo ya sea local o federal imparte justicia con flagrante violación al precepto señalado, función que debe realizar exclusivamente el Poder Judicial, ya sea federal o local.

Hemos decidido referirnos exclusivamente al ámbito federal, ante la imposibilidad de analizar a cada uno de los Estados, sin embargo, los conceptos aquí vertidos son aplicables a prácticamente cada una de las entidades federativas de este país.

Unidad Jurisdiccional

Para dar cumplimiento a la división de poderes contenida en el artículo 49 de la Carta Magna, se requiere hacer efectivo el principio de *unidad jurisdiccional*. El cual no es nuevo ya que la Constitución de Cádiz lo preveía en los artículos 242 y 243 que determinaban:

Artículo 242. La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales.

Artículo 243. Ni las Cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos.²

La unidad jurisdiccional se entiende como el monopolio en la aplicación del Derecho, es decir, sólo los órganos judiciales pueden aplicar las normas jurídicas

¹ *Supra*. Pág. 16.

² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002. Pág. 89.

a los litigios concretos; y además, sólo pueden cumplir esta función y ninguna otra.³

La unidad jurisdiccional supone concentrar toda la función de juzgar y ejecutar lo juzgado en un solo cuerpo de jueces, designados de acuerdo con normas objetivas que garanticen su desvinculación con el poder político. La distribución de asuntos entre el cuerpo único de jueces se debe realizar conforme a reglas legales y no discrecionalmente. Se acabará así con el sistema de jurisdicciones especiales, caracterizadas por reservar su conocimiento a personas concretas o materias concretas y porque la designación de los jueces se hace de una manera más o menos discrecional por el Poder Ejecutivo.⁴

Lo que significa que todos los órganos que impartan justicia deben pertenecer al poder judicial, que es a quien le corresponde asumir la potestad jurisdiccional. Esta potestad implica resolver litigios con sujeción a la ley y al derecho; ejecutar lo juzgado y tener sobre esa ejecución el control último de las resoluciones, y principalmente, admitir que está en manos de numerosos jueces y magistrados que tienen el ejercicio de la misma y que por lo tanto, están en situación de supremacía sobre los particulares y autoridades cuyas conductas son objeto de juicio o proceso.⁵

De nada sirve proclamar la sumisión del Estado de derecho, al principio de que la aplicación de las leyes a los casos controvertidos se realizará a través de unos procesos con plenas garantías para las partes y por jueces y magistrados independientes, si dicha facultad puede ser sustraída de la jurisdicción y conferida a órdenes de funcionarios o de particulares, que aún cuando puedan tener los aspectos funcionales de la jurisdicción (conocer, decidir y ejecutar), no posean los orgánicos (independencia e imparcialidad).⁶

³ http://www.geocites.com/eghd/unidad_jurisdiccional.htm.

⁴ Gutiérrez Barrenengoa, Ahnhoa. *El sistema jurídico español y sus fuentes. El poder judicial en España y su organización. Abogados y procuradores.* http://www.luiss.it/erasmuslaw/spagna/spagna_sistema.htm≠III.

⁵ Cárdenas Gracia, Jaime F. *Op. cit* Pág. 159.

⁶ Gimeno Sendra, José Vicente. *Fundamentos del derecho procesal.* Madrid. 1981. Págs. 85 y 86. citado por Ana María Chocrón Giráldez. *La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español.* "Boletín mexicano de derecho comparado". Nueva serie. Año XXXVIII. No. 113. Mayo-agosto. 2005.

En la medida en que los jueces y magistrados, integrantes del Poder Judicial, son los únicos funcionarios independientes y sometidos a la ley y al derecho, tan solo a ellos la sociedad les otorga la potestad jurisdiccional, excluyéndose, de este modo, la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pueda conferir a otro cuerpo de funcionarios el ejercicio de funciones juzgadoras con fuerza de cosa juzgada.⁷

Y como afirma Montero Aroca *la aspiración a la unidad jurisdiccional es en el fondo la aspiración a la independencia judicial como máxima garantía del justiciable*.⁸ Por tanto, la unidad jurisdiccional responde en esencia a que los tribunales adopten un modo específico de ser organizado y de funcionar; pero esta garantía se proyecta también sobre los ciudadanos en cuanto entronca con el derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la ley en los términos en que ha sido explicado.⁹

El principio de unidad jurisdiccional no se opone a una especialización de los jueces y magistrados integrantes de ese Cuerpo único.¹⁰

El poder ejecutivo como impartidor de justicia

En México el poder ejecutivo a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa^{11, 12} y el Consejo de

⁷ *Idem*.

⁸ Montero Aroca, Juan. *Trabajos de derecho procesal*. Barcelona. 1988. Pág. 137. citado por Ana María Chocrón Giráldez. *La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español*. "Boletín mexicano de derecho comparado". Nueva serie. Año XXXVIII. No. 113. Mayo-agosto. 2005.

⁹ Ana María Chocrón Giráldez. *La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español*. "Boletín mexicano de derecho comparado". Nueva serie. Año XXXVIII. No. 113. Mayo-agosto. 2005.

¹⁰ Gutiérrez Barrenengoa, Ahnhoa. *Op. cit.*

¹¹ El artículo 73 fracción XXIX-H de la Carta Magna determina: *El Congreso tiene facultad:...Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.*

¹² Parece ser que el antecedente más remoto en México, de que la justicia administrativa corresponde al Poder Ejecutivo es la "Ley para el arreglo de lo contencioso-administrativo" expedida durante el gobierno del general Antonio López de Santana. En el artículo 1º de esta ley se señala que: *No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones*

Menores,¹³ imparte justicia violando con ello el principio de división de poderes y en consecuencia, el principio de unidad jurisdiccional.

Lo anterior se debe a que el Estado mexicano no ha organizado la administración de la justicia mediante su función jurisdiccional, sino mediante su función ejecutiva, con lo que hasta esta fecha se ha concentrado en el ejecutivo la función administrativa y jurisdiccional, con una serie de consecuencias adversas para un tratamiento adecuado de la justicia distributiva, puesto que en muchos casos se da un tratamiento desigual a las partes. Hay quienes justifican esto, aseverando que el poder ejecutivo puede realizar una función materialmente jurisdiccional mediante tribunales administrativos; sin embargo, se considera que este argumento sólo es válido para casos de excepción y en forma temporal, en proceso de formación y consolidación de nuevas áreas de la ciencia jurídica, aunque jamás se dará un tratamiento científico y sistemático a las normas, como sucede cuando la intervención plena esta en manos del poder judicial; por esa razón, todas las controversias de las diferentes disciplinas del derecho en países que se han acogido a la división de poderes, como es el caso de México, deben estar sujetas a la competencia de los tribunales del propio poder judicial.¹⁴

Por lo que se refiere a los tribunales agrarios, el argumento para que no formen parte del poder judicial es que se trata de una jurisdicción especializada y que por ello no depende de ningún poder. Explicación que resulta inválida si consideramos que finalmente, son los tribunales federales los que conocen en última instancia de estos asuntos a través del juicio de amparo en materia agraria, que además tiene una tramitación especial en la ley de la materia.

administrativas. Por su parte en el artículo 4º se determinaba la creación de una sección dentro del Consejo de Estado para conocer de lo contencioso administrativo. Sección que se formaría con cinco consejeros abogados nombrados por el Presidente de la República. (*El juicio de amparo y el poder judicial de la federación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 1999. Págs. 108 y Sigs.)

¹³ El Consejo de Menores es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, según lo dispone el artículo 4º de la Ley para el tratamiento de menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

¹⁴ ISIODIA AQUINO, Abel. *Fin de la disgregación de la jurisdicción agraria*. <http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comlvii/comelegs/inicio/PonenEdos/Nay/17-025.html> 22 agosto 2005. 11:35.

El principio de unidad jurisdiccional se proclama en función y como garantía de la independencia judicial y de dar a todos los impartidores de justicia las mismas garantías que a los integrantes del Poder Judicial Federal, de las cuales carecen en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje cuyo presidente es nombrado por el Ejecutivo Federal,¹⁵ y los de las juntas especiales por el titular de la Secretaría del Trabajo, lo que quebranta la autonomía e independencia de dicho órgano de impartición de justicia, además de que no existe la inamovilidad, ni la carrera judicial.

Y lo mismo sucede respecto a los integrantes del Tribunal Fiscal y de Justicia Administrativa, del Tribunal Agrario y del Consejo de Menores.

La unidad tiene además otro significado relevante: que en razón del principio de división de poderes, sólo al poder judicial debe atribuirse la función jurisdiccional, y por tanto, sea la materia que sea debe integrarse a la estructura del Poder Judicial.

Juez penitenciario

Antecedentes

El antecedente más remoto de juez penitenciario se encuentra en el Reglamento que debía observar la Corte Suprema de Justicia de fecha 13 de mayo de 1826,¹⁶ expedido por el Congreso de la Unión, en donde se faculta a los ministros a hacer visitas generales de los reos sujetos a su jurisdicción, con el objeto de realizar un examen sobre el estado de sus causas, y el tratamiento que recibían en prisión, tomando las providencias oportunas para remediar los juicios y los abusos que notaran. También debían revisar las habitaciones de los presos, la alimentación y la asistencia (Art. 2).

A estas visitas debían asistir el Ministro fiscal y sus agentes, los secretarios del tribunal y los jueces inferiores, sus promotores fiscales y todos los dependientes, con el fin de contestar a los reclamos de los reos (Art. 5).

Después de este reglamento, no encontramos otra ley que faculte a los jueces a visitar a los sentenciados, por lo que aquellos no tienen ingerencia respecto a lo que

¹⁵ Artículo 612 de la Ley Federal del Trabajo.

¹⁶ *El juicio de amparo y el poder judicial de la federación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 1999. Pág. 45.

sucede con las personas que se encuentran reclusas en los centros de rehabilitación social (CERESOS), ya sea en prisión preventiva o sentenciados.

El Poder Ejecutivo como encargado de los CERESOS

Los CEFERESOS o CERESOS son dependencias del Poder Ejecutivo tanto en la esfera federal como estatal. A nivel federal es la Secretaría de Seguridad Pública quien se encarga de estos centros.

Entre otras potestades, la Secretaría de Seguridad Pública tiene la facultad para decidir la alimentación de los internos, si pueden trabajar o estudiar, que tipo de medidas disciplinarias se aplican, llegando incluso a conceder beneficios de ley sin tomar en cuenta al Poder Judicial, que es quien determina la culpabilidad y responsabilidad y en consecuencia, el término de la pena que debe cumplir el sentenciado; de tal manera, que una decisión administrativa echa por tierra todo un proceso judicial, violando con ello el pacto federal, pues la autoridad para esos efectos debe ser el Poder Judicial.

Por otra parte, los sentenciados no tienen recurso alguno para que se revisen sus sentencias, los castigos que les son impuestos en los CERESOS, así como el trato que reciben, la alimentación que se les da y las condiciones en que habitan.

Estructura del sistema penitenciario federal

El sistema penitenciario federal actualmente tiene a su cargo cinco Centros de Readaptación Social, distribuidos de la siguiente manera: tres son de máxima seguridad, una colonia penal y un centro de rehabilitación psicosocial.

Situación actual de los internos

De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 18 constitucional la función de la prisión es la readaptación del delincuente a la sociedad, por lo que *los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas*

jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente.

La readaptación debe entenderse como la inserción del individuo a una comunidad determinada, con capacidad para observar los valores medios que en ésta rigen para ajustar su conducta al sistema jurídico vigente.¹⁷ Esta se logra a través de dos instrumentos: el trabajo y la educación.

La sanción de pena privativa de la libertad es la forma de intentar el mejoramiento del individuo que transgredió las normas esenciales de la convivencia pacífica y respetuosa, pretendiendo rescatar al infractor de la posición en que se ha colocado, para devolverlo integrado al medio social al cual pertenece,¹⁸ por tanto, es menester considerar a la educación, a la capacitación y al trabajo como los medios más idóneos para que las personas que se encuentren privadas de su libertad se autoestimen y con ello logren una mayor superación tanto individual como social, ya que al obtener cierta educación y al sentirse capacitados para obtener un empleo, las perspectivas para buscar una mejor vida y convivencia dentro del entorno social que les rodea, les hará sentirse personas de bien con lo cual puedan volver a reintegrarse en la sociedad, y con ello se habrá logrado su readaptación social.¹⁹

Actualmente los CERESOS no cumplen estas expectativas, por la falta de recursos financieros y de personal capacitado, por lo que existen altos niveles de corrupción, arbitrariedad, hacinamiento, violencia, prostitución y consumo de drogas, entre otros.

En algunos centros existe un vacío de poder y de autoridad, por lo que los internos tienen la posibilidad de gozar de cuotas de poder y ejercer el control real de los centros.²⁰

Por lo que se refiere al trabajo, la mayoría de los reclusos realizan tareas de mantenimiento y servicios en los Centros de Rehabilitación Social. Otros emprenden trabajos por su cuenta, generalmente de naturaleza artesanal. No existe una política pública general de gobierno para promover el trabajo y la capacitación de los reclusos.

La ubicación de la población penitenciaria debe hacerse de acuerdo con sus hábitos de vida, preferencias e inclinaciones culturales, educativas, recreativas o de cualquiera otra índole relevante, de tal modo que la afinidad entre las personas y sus intereses comunes actúen como elementos favorecedores de una convivencia armónica y se minimicen así los riesgos de conflicto.

Sin embargo, prácticamente en ningún centro penitenciario del país se aplican principios racionales en materia de ubicación de las personas recluidas; incluso en

¹⁷ García Ramírez, Sergio. *Manual de prisiones*. Porrúa. México. 1980. Pág. 85.

¹⁸ Castro y Castro, Juventino V. *Las garantías individuales*. Porrúa. México. 1985. Pág. 65.

¹⁹ Mijares Montes, Jesús Bernardo. *Obligatoriedad constitucional de la sustitución de la pena de prisión por trabajos a la comunidad*. Porrúa. México. 2005.

²⁰ *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Diciembre 2003. Pág. 19.

muchos de ellos ni siquiera se separa a los individuos procesados de los sentenciados a pesar del mandato constitucional.²¹ Esta situación ha sido objeto de una recomendación formulada al gobierno mexicano dentro del Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados en su visita a México, así como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha emitido aproximadamente 387 recomendaciones penitenciarias sin que exista un avance, puesto que subsiste el hacinamiento, la corrupción, los castigos ilegales, la falta de fuentes de trabajo, condiciones de vida subhumanas en materia de comida, alojamiento, servicios como agua y atención médica y violencia.

Los Centros Federales de Readaptación Social CEFERESOS, son centros penitenciarios de alta seguridad, lo que significa que en cada uno de ellos existen sistemas y equipos electromecánicos y electrónicos como circuito cerrado de televisión, control de accesos, alarmas, detectores de metal, drogas y explosivos, radiocomunicación, voz y datos, sensores de presencia y telefonía, entre otros, para apoyar a los elementos de seguridad en la tarea de realizar un control estricto de la institución. El ingreso y permanencia en dichas instituciones no se determina por el fuero, sino por el grado de peligrosidad de los reclusos.

La clasificación de los internos en esos centros es arbitraria, con violación al Pacto de San José,²² ya que “se confina lo mismo a procesados que a sentenciados, a pesar de que los penales de alta seguridad fueron diseñados para éstos últimos. A ello se suman otras irregularidades como la parcialidad de los defensores de oficio; la falta de privacidad entre el interno y su defensa; las grabaciones –ilícitas- de las visitas familiares; las diversas áreas de segregación y los métodos de ablandamiento físicos y psicológicos.”²³

Las principales violaciones a los derechos humanos en los CEFERESOS son:²⁴

²¹ *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Op. cit.* Pág. 20.

²² Artículo 5.4 *Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.* Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. Entró en vigor el 18 de julio de 1978.

²³ Moreno, Norberto. *Las muertes ocultas de La Palma.* Revista Al Punto. 30 de diciembre de 2004. Año 1. Número 2. Pág. 30.

²⁴ *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Op. cit.* Pág. 22

- Condiciones degradantes del régimen de visita familiar: espacios reducidos, presencia cercana y permanente de vigilancia.
- Revisión a visitantes: desvestirse por completo, incluyendo niños y ancianos.
- Excesos en la aplicación de segregación: sin motivación alguna, por faltas mínimas, violando el derecho de audiencia y en condiciones inhumanas.
- Violación de la garantía de inviolabilidad de la correspondencia.
- Uso de la psiquiatría, la medicina y las ciencias de la conducta como formas de control: utilización de camisas de fuerza como forma agravada de segregación, administración obligatoria de psicofármacos, tratamiento psiquiátrico y psicológico obligatorio, imposición de segregación a quien se resista a cualquiera de estas prácticas.

Por lo que se refiere a la población, de acuerdo con el tercer informe de gobierno del Presidente Fox, existe en los reclusorios una sobrepoblación del 27.9%, cifra que va en aumento, debido a que no se respeta el principio de presunción de inocencia y en consecuencia, el 41.20%²⁵ son internos que están esperando su sentencia.

Beneficios de ley

Los beneficios de ley (también llamados beneficios de libertad) son tres: el tratamiento preliberacional, la libertad preparatoria y la remisión parcial de la pena.

El tratamiento preliberacional y la remisión parcial están establecidos en la Ley de Normas Mínimas, y la libertad preparatoria en el Código Penal Federal.

En la ejecución de las sanciones penales, la duración efectiva de las penas, es decidida en última instancia por las autoridades administrativas a las que la ley confiere la facultad de modificar sustancialmente las penas sin control judicial ordinario. La duración de la ejecución de la pena no depende necesariamente de

²⁵ Reporte del Centro de Estudios de Justicia de las Américas. http://www.Cejamericas.org/reporte/muestra_seccion.php?idioma=español&capitulo=IN... 8 de diciembre 2004. 12:40.

la naturaleza del delito cometido y el sentenciado no tiene, en esta fase, la posibilidad de contestar la decisión delante de un juez.²⁶

Los métodos implementados actualmente para decidir a quien se le otorga algún beneficio de libertad son sumamente subjetivos, lo que provoca que en vez de convertirse en un derecho, parezca un beneficio que otorga el gobierno; lo que implica la violación a los principios de certeza, por lo que se refiere al acto para conceder el beneficio de libertad, y de proporcionalidad, ante la decisión de disminuir sin ningún parámetro la pena impuesta por el órgano judicial.

Para los efectos de otorgar la remisión parcial de la pena, la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados ordena a la autoridad ejecutora verificar, además de la participación escolar y laboral del interno, lo que la misma ley determina como “otros datos”, por los que las personas internas revelen efectiva readaptación social. Esta disposición rebasa lo señalado por el artículo 18 constitucional, pero además, da origen a diversos problemas en torno a los “otros datos” que deben ser considerados. Esto se resuelve mediante estudios de personalidad, que se convierten en elementos que permiten a la autoridad administrativa actuar con absoluta discrecionalidad en el otorgamiento de los beneficios de libertad.

Propuesta

Los Tribunales Agrarios, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa deben pasar a formar parte del Poder Judicial Federal.

Por otra parte, se propone la creación de un juez penitenciario, que intervenga en la vigilancia de la ejecución de las penas y en la solución de las controversias que se susciten en la materia, en aras de abatir los abusos e incrementar la protección de los derechos humanos.

Este juez tendrá las siguientes facultades:

²⁶ Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México (27 de octubre a 10 de noviembre de 2002). Alto Comisionado de Derechos Humanos. Organización Naciones Unidas. 17 de diciembre de 2002. Pág. 15.

- a) Hacer cumplir la pena impuesta y resolver los recursos referentes a las modificaciones que pueda experimentar, con arreglo a lo prescrito en las leyes.
- b) Salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de las normas aplicables al régimen penitenciario puedan producirse, sobre todo cuando se afecten los derechos fundamentales.
- c) Visitar los establecimientos bajo su jurisdicción, atendiendo las quejas y vigilar el cumplimiento estricto de la ley.
- d) Autorizar los permisos de salida.
- e) Resolver sobre las propuestas de libertad condicional.
- f) Resolver sobre los recursos que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias.
- g) Dar seguimiento del sentenciado en libertad, sea por preliberación, libertad condicional, preparatorio o de cualquier otro tipo.

El juez penitenciario debe regir su actividad con base en los principios de seguridad jurídica, legalidad de la ejecución, racionalidad, proporcionalidad y equidad de los actos de la autoridad ejecutora, personalización administrativa de la sanción, igualdad de trato entre la población e interpretación de la norma en el sentido que más favorezca a los detenidos. Además, deberá estar disponible las veinticuatro horas del día.

Por su parte, los internos tendrán los siguientes derechos:

1. No será objeto de sanciones que pongan en riesgo su vida o su salud, ni que violen derechos humanos.
2. No podrán ser sancionados, sin que previamente se les informe de la infracción que se les atribuya y sin que se les haya permitido defenderse de manera verbal o escrita.
3. La interposición del recurso contra una sanción, suspenderá la efectividad de la sanción, salvo cuando por tratarse de un acto de indisciplina grave la corrección no pueda demorarse. Los recursos contra resoluciones que

impongan la sanción de aislamiento en celda serán de tramitación urgente y preferente.

4. No podrán ser suspendidas o intervenidas las comunicaciones de los internos con sus abogados defensores.

CAPÍTULO VII

PRESUPUESTO

La impartición de justicia en nuestro país se ve afectada en cuanto a su eficiencia, por la falta de un presupuesto suficiente para enfrentar las necesidades, esto tanto en el ámbito federal como en el estatal o municipal.

Es importante que el poder judicial tenga asignado un porcentaje del presupuesto total, a fin de evitar que año con año se vea en la necesidad de adaptarse a lo que el Congreso local o federal le asigne, puesto que esto afecta directamente la impartición de justicia.

Hemos decidido referirnos exclusivamente al ámbito federal, ante la imposibilidad de analizar a cada uno de los Estados, sin embargo, los conceptos aquí vertidos son aplicables a prácticamente cada una de las entidades federativas de este país.

Definición de presupuesto

El presupuesto es el documento mediante el cual se asignan fondos federales a los programas por realizarse en un año fiscal,¹ es decir, es un programa de trabajo de la corporación política durante un lapso determinado, expresado su costo en cifras o términos monetarios, el cual es formulado, aplicado y controlado por el Poder Ejecutivo, y autorizado por el Poder Legislativo, para ser aplicado por los tres poderes.

El presupuesto no es sólo el conjunto de previsiones de los gastos y los ingresos, sino que constituye un instrumento de trabajo de cada Poder, pues en él se establecen las actividades a desarrollar, así como los medios para llevarlas a cabo.²

En el aspecto económico, la importancia del presupuesto deriva del hecho de que, por contener una expresión cuantitativa y completa de los gastos y

¹ González Oropeza, Manuel. *Diccionario Jurídico Mexicano*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo VII. México. 1984. Pág. 204.

² Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Compendio de derecho administrativo*. Porrúa. México. 2001. Pág. 13.

recursos económicos en un periodo determinado, representa uno de los documentos oficiales más destacados que atañen a la economía nacional; y en el aspecto social, de su análisis se pueden identificar los rubros en que se beneficiará más a la población.³

Principios del presupuesto

Los principios que rigen al presupuesto son de dos tipos: de carácter sustancial, que se refieren al concepto general del presupuesto, y de carácter formal, por relacionarse con su estructura interna.

Los de tipo sustancial son: de equilibrio y de anualidad. Los de tipo formal: de unidad, universalidad, no afectación de recursos y de especialización de gastos.⁴

El **principio de equilibrio** del presupuesto constituía un axioma en las finanzas tradicionales, y aun cuando ese concepto también es aceptado por las teorías modernas, la idea de un equilibrio puramente financiero –de cifras o contable- ha sido reemplazada por un equilibrio económico, manifestándose de tal modo una evolución de lo estático hacia lo dinámico.⁵

Ríos Elizondo llama a este principio de exactitud, y señala que se aplica en la preparación y sanción del presupuesto, y exige que tanto los gastos como los ingresos dados en cifras, se calculen mediante estudios socio-económicos que permitan llegar aproximadamente a cifras reales, en cuanto a lo que habrá de recaudarse en el ejercicio de que se trate, y lo que se gastará en el mismo periodo.⁶

Este principio esta regulado en el artículo 22 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (LPCGPF) que establece:

³ *Ibidem*. Pág. 10.

⁴ Guilliani Fonrouge, Carlos M. *Derecho financiero*. Depalma. 4ª Ed. Vol. I. Buenos Aires. 1990. Pág. 181.

⁵ *Ibidem*. Pág. 182.

⁶ Ríos Elizondo, Roberto. *El presupuesto de egresos*. "Estudios de derecho público Contemporáneo". UNAM/ Fondo de Cultura Económica. México. 1972. Pág. 291

A toda proposición de aumento o creación de partidas al proyecto de presupuesto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal.

El **principio de anualidad** se da desde el siglo XVII en Inglaterra, ya que este sistema robustecía la facultad parlamentaria de controlar al ejecutivo, de modo tal que la práctica iniciada bajo forma de voto anual del impuesto, se transformó en un medio efectivo de conocer, vigilar y limitar la acción general del gobierno en la democracia clásica.

Cuando se habla de un presupuesto anual, esta implícita la idea de un periodo de tiempo de doce meses, pero no significa, necesariamente, que él deba corresponder al año calendario.⁷

El principio de anualidad del presupuesto trajo aparejado el principio de anualidad del impuesto, y éste configuró el principio de legalidad en la órbita tributaria, en un doble aspecto: 1º Todo impuesto tiene que estar forzosamente establecido en la ley, y 2º La recaudación del impuesto debe estar prevista y autorizada en el presupuesto.⁸

Como consecuencia de la anualidad, el Poder público no puede válidamente contraer compromisos de desembolso de fondos que se extiendan a un periodo mayor del de la vigencia del presupuesto, que rige en la época en que se celebra el compromiso, pues si el presupuesto del año siguiente omite la autorización para el gasto respectivo, éste no podrá ejecutarse por la administración ni demandarse por el particular.⁹

Las excepciones al principio de anualidad son: A) *Los créditos provisionales y duodécimos*, que son aquellas partidas que no fenecen con el ejercicio, o que se repiten mensualmente hasta la sanción del nuevo presupuesto; B) *Reconducción del presupuesto*, que significa que si al iniciarse el nuevo ejercicio no se hubiera aprobado el presupuesto general, rige el que estaba en vigencia; y C) *Presupuestos plurianuales*, este presupuesto es votado con el propósito

⁷ Guiliani Fonrouge, Carlos M. *Op. Cit.* Pág. 188.

⁸ Faya Viseca, Jacinto. *Finanzas públicas*. Porrúa. México. 2000. Pág. 179.

⁹ Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. Porrúa. México. 1987. Pág. 332

deliberado de cubrir un periodo de tiempo que abarque dos o más años, sin responder a un concepto económico.

Aun sin llegar a una planificación absoluta que abarque todos los recursos económicos, casi todos los países se ven enfrentados a ciertas situaciones que exigen previsiones considerables durante periodos más o menos extensos, y que abarcan varios años, como un sismo, una guerra, construcción de viviendas, obras viales, etc. Para resolver esta situación, algunos Estados aprueban los *créditos de compromiso*, en virtud de los cuales, se cargan al presupuesto del primer año partidas evaluativas que permiten “comprometer” gastos a realizarse en varios años, dejando a los presupuestos siguientes la fijación de los recursos para la atención de ellos.¹⁰

Otros países hacen leyes especiales, denominadas por la doctrina como *leyes de programa*, que son leyes independientes del presupuesto que contienen un plan o programa de realización a largo plazo, previniendo al mismo tiempo su financiación en cada uno de los ejercicios afectados.

En México, este principio está regulado en la fracción IV del artículo 74 de la Constitución federal y por el artículo 15 de la LPCGPF, que señalan:

*Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...IV. Examinar, discutir y aprobar **anualmente** el Presupuesto de Egresos de la Federación...”*

*Art. 15. El Presupuesto de Egresos de la Federación será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expensar, durante **el período de un año** a partir del 1o. de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen.*

La excepción a este principio se encuentra en el artículo 30 de la LPCGPF, que determina:

En casos excepcionales y debidamente justificados, la Secretaría de Programación y Presupuesto podrá autorizar que se celebren contratos de obras

¹⁰ Guilliani Fonrouge, Carlos M. *Op. Cit.* 196 y sigs.

públicas, de adquisiciones o de otra índole, que rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas para el año, pero en estos casos los compromisos excedentes no cubiertos quedarán sujetos, para los fines de su ejecución y pago, a la disponibilidad presupuestal de los años subsecuentes.

Por su parte, el artículo 29 de la referida ley señala que:

Una vez concluida la vigencia de un Presupuesto de Egresos de la Federación sólo procederá hacer pagos con base en él, por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda y siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes y, en su caso, se hubiere presentado el informe a que se refiere el artículo anterior.

Por lo que se refiere a las excepciones de este principio, nuestro país reconoce la reconducción, según lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que a continuación se transcribe:

CREDITOS INSOLUTOS EN CONTRA DEL ESTADO. *Si en el presupuesto del año en vigor, no hay partida para cubrir un adeudo en contra del Estado, debe tomarse en cuenta dicho adeudo, para incluirlo en el presupuesto de egresos del año siguiente, a fin de poder pagarlo.*

Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación. Segunda Sala. Quinta Época. Tomo: LXIII. Página: 114.

Por otro lado, el **principio de unidad presupuestaria** consiste en la reunión o agrupación de todos los gastos y recursos del Estado, en un documento único.

Las finanzas tradicionales fundamentan esta exigencia en consideraciones de orden técnico y de carácter político, que pueden sintetizarse de esta manera: a) Permite apreciar fácilmente si el presupuesto está equilibrado; b) dificulta la realización de maniobras, como la simulación de economías o la ocultación de gastos en las cuentas especiales; c) hace posible conocer la magnitud efectiva del presupuesto y la porción de renta afectada por las erogaciones; d) evita complicaciones y oscuridades; y e) facilita el control parlamentario que se vería

dificultado con las cuentas fraccionadas, y posibilita la comparación del grado de utilidad de los gastos al enunciarlo en forma integral.¹¹

Este principio tiene su fundamento legal en los artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Carta Magna, que se refieren a un sólo presupuesto, ya que establecen:

Artículo 73: *El Congreso tiene facultad:*

...VII. *Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el **Presupuesto**.*

Artículo 74: *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:... IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el **Presupuesto** de Egresos de la Federación...*

La excepción a este principio se encuentra en el artículo 126 de la Constitución federal, que señala:

No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por ley posterior.

Durante muchos años, cuando los ingresos excedían a los egresos, el Ejecutivo hacía gastos adicionales, no autorizados en el presupuesto original, y en diciembre del año en cuestión, enviaba un proyecto de Decreto de reforma al presupuesto, que se aprobaba por la Cámara, cubriéndose formalmente la irregularidad. Esta práctica se discontinuó desde 1960.¹²

El **principio de universalidad**, también conocido como de *producto bruto*, exige que no haya compensación o confusión entre gastos y recursos, es decir, exige que el presupuesto sea presentado en cifras brutas.

Se dice que la aplicación rigurosa de este principio podría conducir a situaciones absurdas que desnaturalizarían su finalidad, especialmente en lo referente a las actividades industriales y comerciales a cargo de entidades autónomas, en estos casos se prescinde del principio de universalidad, y se traslada al presupuesto general únicamente el saldo neto –positivo o negativo-, de la gestión de tales organismos.

¹¹ Guiliani Fonrouge, Carlos M. *op. cit.* Pág. 201.

¹² De La Garza, Sergio Francisco. *Derecho financiero mexicano*. Porrúa. México. 2002. Pág. 136.

El **principio de no afectación de recursos**, significa que determinados recursos no se utilicen para la atención de gastos determinados, esto es, que no tengan una afectación especial, sino que ingresen a rentas generales; de modo tal que todos los ingresos, sin discriminación, entren a un fondo común y sirvan para financiar todas las erogaciones.¹³

Este principio esta regulado en el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación, que dispone:

...Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico...

Finalmente, el **principio de especialización de gastos** implica que la autorización del Congreso no debe traducirse en sumas globales libradas a la discrecionalidad de la administración, sino consistir en importes detallados para cada tipo de erogaciones,¹⁴ con la finalidad de establecer no sólo un orden en la administración de los fondos públicos, sino también dar la base para que el Poder Legislativo pueda controlar eficazmente las erogaciones.¹⁵

Puede ser muy variable el grado de especialidad que se adopte en los presupuestos, por más que la tendencia es llevarlo hasta donde sea realmente factible, lo que significa no sólo la necesidad de que se señale un objeto determinado en el cual han de invertirse los fondos públicos, sino también de que se fije la suma que representa el crédito para el objeto para el que se autoriza.¹⁶

Generalmente los recursos se asignan a través de programas, los cuales contienen las metas concretas a cumplir y vinculan los gastos, con los resultados que se esperan obtener.¹⁷

El fundamento de este principio se encuentra en la fracción IV del artículo 74 de la Carta Magna que determina:

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación,

¹³ Guillian Fonrouge, Carlos M. *Op. Cit.* Pág. 211.

¹⁴ *Ibidem* Pág. 212.

¹⁵ Fraga, Gabino. *Op. Cit.* Pág. 330.

¹⁶ *Ibidem.* Pág. 331.

¹⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Op. Cit.* Pág. 13.

*discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, **así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.***

Por su parte, el artículo 25 de la LPCGPF dispone que: *El gasto público federal deberá ajustarse al monto autorizado para los programas y partidas presupuestales, salvo que se trate de las partidas que se señalen como de ampliación automática en los presupuestos, para aquellas erogaciones cuyo monto no sea posible prever.*

Y el artículo 19 de la referida ley, estipula que el presupuesto de egresos se integrará con los documentos referentes a:

1. Descripción de los programas que sean la base del proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, así como su evaluación estimada, por programa.

2. Explicación y comentarios de los principales programas, y en especial de aquellos que abarquen dos o más ejercicios fiscales.

3. Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal para que se propone, con la indicación de los empleados que incluye.

4. Ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal.

5. Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso.

6. Situación de la deuda pública al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al término de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente.

7. Situación de la tesorería al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al término de los ejercicios fiscales en curso, e inmediato siguiente.

8. Comentarios acerca de las condiciones económicas, financieras y hacendarias y las que se prevén para el futuro.

9. En general, toda la información que se considere útil para mostrar la proposición en forma clara y completa.

La excepción a este principio son las partidas secretas, autorizadas en el artículo 74, fracción IV de la Carta Magna.¹⁸

Además de lo anterior, este principio ha quedado debilitado por el artículo 25 de la LPCGPF que determina: *El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto podrá asignar los recursos que se obtengan en exceso de los previstos en los Presupuestos de Egresos de la federación y del Departamento del Distrito Federal (sic), a los programas que considere convenientes y autorizará los traspasos de partidas cuando sea procedente, dándole la participación que corresponda a las Entidades interesadas. En tratándose de ingresos extraordinarios derivados de empréstitos, el gasto deberá ajustarse a lo dispuesto por el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación. De los movimientos que se efectúen en los términos de este artículo, el Ejecutivo informará a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al rendir la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.*

El gasto público federal deberá ajustarse al monto autorizado para los programas y partidas presupuestales, salvo que se trate de las partidas que se señalen como de ampliación automática en los presupuestos, para aquellas erogaciones cuyo monto no sea posible prever.

El Ejecutivo Federal determinará la forma en que deberán invertirse los subsidios que otorgue a los Estados, Municipios, instituciones o particulares, quienes proporcionarán a la Secretaría de Programación y Presupuesto la información que se les solicite sobre la aplicación que hagan de los mismos.

Presupuesto a los órganos de impartición de justicia a nivel federal

Por lo que se refiere al presupuesto del Poder Judicial Federal, la Carta Magna en el artículo 100 establece que *la Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el*

¹⁸ La fracción IV del artículo 74 párrafo tercero señala: *No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo Presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.*

Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por su parte, el párrafo séptimo del artículo 99 de la Ley Fundamental refiriéndose al Tribunal Electoral, señala que *éste propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación.*

En teoría, lo que el Poder Judicial Federal solicite es lo que se le va a dar como presupuesto, sin embargo, como la Cámara de Diputados tiene la facultad de modificar el presupuesto presentado por el Ejecutivo, es finalmente, el Poder Legislativo el que decide la cantidad a entregar al Poder Judicial.

En el presupuesto del 2006,¹⁹ al Poder Judicial de la Federación se le asignaron \$23,389,312,933 de los cuales a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le correspondieron \$2,939,116,874 al Consejo de la Judicatura Federal \$19,403,761,708 y al Tribunal Federal Electoral 1,046,434,351.

Tomando en cuenta que el presupuesto total fue de \$2,000,072,400,000, el que se entrega al Poder Judicial representa el 1.16% en relación al presupuesto total.

Por su parte, se le asignó al Tribunal Fiscal y de Justicia Administrativa 1,136,510,100, a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje 674,100,000*, al Tribunal Agrario 575,132,100 y al Consejo de Menores 91,000,000*, lo que da un total de 2,476,742,200.

Si sumamos el total que se dio al Poder Judicial Federal, con lo que se asignó a los órganos de impartición de justicia pertenecientes al Poder Ejecutivo, nos da un total de 25,866,064,133, lo que significa el 1.29% del total del presupuesto.

Porcentaje que representa lo que se paga por la impartición de justicia en nuestro país a nivel federal.

Principios que rigen la función judicial

Un Poder Judicial en un Estado moderno para responder a las necesidades de la población a quien sirve, requiere tener por lo menos lo siguiente:

¹⁹ Diario Oficial de la Federación. 22 de diciembre de 2005.

* Presupuesto del 2005.

independencia, responsabilidad, garantías judiciales para sus miembros, unidad y exclusividad de la jurisdicción y autogobierno.

La **independencia** es un principio dirigido a situar al Poder Judicial al margen de los otros poderes, de grupos sociales y de autonomía entre los miembros del Poder Judicial.

La independencia garantiza la imparcialidad. Existen dos tipos de independencia: externa, que se refiere a la relación con los otros poderes e influencias del exterior; e interna, que implica que cada juez en lo particular pueda resolver sin que su voluntad sea constreñida por la voluntad de sus superiores, de los órganos internos del Poder Judicial, y en caso de los órganos colegiados, que tenga la libertad de presentar un voto particular y no sólo mostrar su disidencia dentro de un tribunal.

No hay independencia, si el Poder Judicial al momento de resolver sobre cuestiones de constitucionalidad promovidas por el ejecutivo en contra del legislativo o viceversa, tiene que decidir en contra de alguno de ellos, puesto que la irritación producida por una sentencia contradictoria, puede convertirse en una venganza que termine con una disminución en el presupuesto que se le asigne para el siguiente año.

La **responsabilidad** implica que los jueces puedan ser sancionados por su comportamiento ilegal, su falta de cuidado o de estudio al emitir una resolución, lo que da una garantía al justiciable de que los impartidores de justicia están poniendo todos sus sentidos no sólo en la sentencia sino durante todo el proceso.

El objeto de la responsabilidad judicial en un Estado de derecho democrático, es que se entienda que su finalidad primordial no es la de mantener los principios de disciplina, respeto y subordinación jerárquica entre los distintos miembros de la carrera judicial, sino que su fin consiste en cómo evitar que el órgano que sanciona a los jueces, conoce de sus conductas, aprueba los ascensos, traslados, y selecciona a sus miembros no se imponga con intenciones

policíacas que garanticen arbitrariamente el orden interno de la estructura judicial.²⁰

Es imprescindible que el presunto sancionado cuente con garantías, tales como la presunción de inocencia, oralidad y publicidad del proceso y respeto al derecho de defensa.

Los miembros del Poder Judicial deben tener un estatuto personal de protección a su labor; a estos derechos o privilegios se les denominan **garantías judiciales**. Las principales son: selección justa e imparcial, inamovilidad,²¹ remuneración suficiente y no reducción de sus percepciones durante su encargo, carrera judicial e inmunidades.²²

Por su parte, el **autogobierno** implica que un órgano autónomo del Poder Judicial se encargue de la administración de los órganos jurisdiccionales y de la carrera judicial.

Para tener poderes judiciales con estas características, es imprescindible darles los recursos económicos suficientes.

Situación actual del Poder Judicial Federal

El Poder Judicial Federal se compone de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal, el Tribunal Electoral, los juzgados de distrito y los tribunales unitarios y colegiados, según se desprende de la lectura del artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Iniciaremos por analizar algunos aspectos financieros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyos ministros tienen un sueldo mensual de 536 mil

²⁰ Cárdenas Gracia, Jaime F. *Una Constitución para la democracia*. UNAM. México. 1996. Pág. 164.

²¹ La inamovilidad es el conjunto de medios que se traducen en la permanencia de los jueces y magistrados, ya sea por un periodo determinado o de manera indefinida, hasta la finalización de su cargo, fallecimiento o edad de retiro, a no ser que incurran en un motivo de responsabilidad que implique su remoción por medio de un proceso o juicio político. (Fix Zamudio Héctor y José Ramón Cossío Díaz. *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México. 1995. Pág. 32)

²² Ibidem. Pág. 165.

633.35 pesos, y el presidente de ese órgano gana 649 mil 433.41 pesos mensuales, 162 mil 86 pesos al año por gastos de alimentos.²³ Además, este órgano ha gastado en los últimos tres años 14 millones de pesos en ropa en el Palacio de Hierro, eso sin incluir lo gastado en zapatos y ropa en otras tiendas como Liverpool²⁴ y los 14 millones de pesos que se pagaron para pinturas de 400 ministros.

Por su parte, el Consejo de la Judicatura Federal se compone de 54 órganos a saber, de acuerdo a su propia clasificación:²⁵

ÓRGANOS JURÍDICOS

1. **Tribunales Colegiados de Circuito**
2. **Juzgados de Distrito**
3. **Tribunales Unitarios de Circuito**
4. Visitaduría Judicial
5. Visitadores Judiciales A
6. Visitadores Judiciales B
7. Dirección General de Visitaduría Judicial
8. Instituto Federal de Defensoría Pública
9. Unidad de Asesoría Pública y Evaluación en Materia Penal
10. Unidad de Asesoría Jurídica y Evaluación del Servicio
11. Unidad de Supervisión y Control de Defensoría Pública y Asesoría Jurídica
12. Unidad de Apoyo Operativo
13. Delegaciones del Instituto Federal de la Defensoría Pública
14. Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles
15. Unidad de Registro y Control de Especialistas
16. Unidad de Normatividad y Capacitación

De la clasificación anterior, consideramos que sólo cuatro (marcados en negrillas) realmente son jurídicos, puesto que son los que se dedican a la impartición de justicia.

En relación a los que se dedican a dar asesoría y defensoría (subrayados), debe apoyarse la propuesta del Dr. Miguelángel García-Domínguez en el sentido de que un órgano de defensoría no puede ser al mismo tiempo de impartición de justicia, por lo que no debe pertenecer al Poder Judicial.²⁶

Continuando con la clasificación, esta se realiza en dos divisiones más:

²³ La jornada. 19 de abril de 2005.

²⁴ <http://www.shcp.gob.mx/docs/info/2003/info403b/Ramo%2003/Suprema%20Corte.pdf>

²⁵ <http://www.cjf.gob.mx/organizacioncjf/funciones.asp>

²⁶ Entrevista abril de 2004.

ÓRGANOS JURÍDICO ADMINISTRATIVOS

17. Presidente del Consejo de la Judicatura Federal
18. Consejero(s)
19. Pleno del Consejo de la Judicatura Federal
20. Comisión de Disciplina
21. Comisión de Carrera Judicial
22. Comisión de Adscripción
23. Comisión de Creación de Nuevos Órganos
24. Comisión de Vigilancia, Información y Evaluación
25. Comisión de Receso
26. Secretaría Ejecutiva del Pleno
27. Secretaría Ejecutiva de Disciplina
28. Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos
29. Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación
30. Contraloría del Poder Judicial de la Federación
31. Dirección General de Responsabilidades
32. Dirección General de Auditoría
33. Instituto de la Judicatura Federal
34. Extensiones Regionales del Instituto de la Judicatura Federal
35. Dirección General Adjunta
36. Dirección General de Asuntos Jurídicos
37. Unidad de Estadística y Planeación Judicial
38. Dirección General de Relaciones Nacionales e Internacionales

ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS

39. Comisión de Administración
40. Secretaría Ejecutiva de Finanzas
41. Secretaría Ejecutiva de Administración
42. Secretaría Ejecutiva de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales
43. Dirección General de Comunicación Social
44. Dirección General de Gestión Administrativa
45. Dirección General de Programación y Presupuesto
46. Dirección General de Tesorería
47. Dirección General de Recursos Humanos
48. Dirección General de Informática
49. Dirección General de Seguridad y Protección Civil
50. Dirección General de Servicios Médicos y Desarrollo Infantil
51. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
52. Dirección General de Inmuebles y Mantenimiento
53. Dirección General de Administración Regional
54. Administraciones Regionales

De lo anterior puede desprenderse que el órgano que administra justicia es mayor que el que imparte justicia, lo que contradice una regla de buena gestión administrativa, según la cual el órgano de administración debe contar con un 10% del costo de los órganos sustantivos.

Además, existe la posibilidad que a cada Consejero se le autorice el pago de 6 a 8 millones de pesos por "pago de marcha", a lo que legalmente no tienen derecho.²⁷

Veámos en el apartado anterior, que la función judicial se rige por varios principios, uno de ellos es el de responsabilidad, que significa que los jueces pueden ser sancionados por su comportamiento ilegal, su falta de cuidado o de estudio al emitir una resolución, pues bien, en el Poder Judicial Federal se ha enseñado a los jueces y magistrados a luchar por la estadística, lo que significa que lo más importante es *sacar* muchas resoluciones en el menor tiempo posible, sin que resulte trascendente el estudio de los asuntos, lo que a dado como resultado una gran cantidad de amparos para efectos y una deficiencia en la impartición de justicia, con el respectivo costo para el justiciable.

Amén de que en este órgano de impartición de justicia, se trata a los secretarios de acuerdos, de estudio y cuenta y a los oficiales judiciales como si fueran esclavos, teniendo que trabajar más de dieciséis horas diarias incluyendo sábados y domingos, lo que impide tener la aptitud y actitud para desempeñar adecuadamente sus funciones.

Por lo que se refiere a las garantías judiciales entre las que se encuentran la selección justa y la inamovilidad, parece que en el Poder Judicial Federal hoy en día eso no pasa, puesto que no obstante existir la carrera judicial, hay quien por méritos familiares puede ascender rápidamente, sin tener que pasar por comenzar como actuario, que es la base de la carrera judicial. Para otros, la inamovilidad no existe, pues si el juez o magistrado a quien están adscritos es cambiado de jurisdicción y por alguna razón no pueden irse con él, deberán comenzar a peregrinar por todo el Poder Judicial buscando una plaza vacía, y una vez que la encuentren, deberán caerle bien al juez o magistrado para ser adscritos al

²⁷ La Jornada. 13 de marzo de 2006. No. 7740. Año 22. Primera plana.

respectivo juzgado o tribunal, ya que sus conocimientos y experiencia no tendrán ningún valor para estos efectos.

Para los que no tienen la suerte familiar, el poder acceder a presentar un examen, se vuelve tarea realmente titánica por la exigencia de documentos que prácticamente no se pueden entregar, o por la falta de permiso de sus superiores para acudir a cursos de capacitación, que son necesarios para ascender en el escalafón judicial.

Los que logran salvar todos estos obstáculos y presentan y aprueban los exámenes correspondientes, y piensan que pueden laborar tranquilamente, se enfrentan a que sus nombramientos son provisionales y en consecuencia, tienen que buscar donde acomodarse.

Pero también hay quien para hacer méritos trabaja gratis por años en este órgano de *impartición de justicia*, esperando la oportunidad de percibir un sueldo.

Propuesta

Por lo anterior, proponemos lo siguiente:

- Es necesario dotar al poder judicial federal de un presupuesto que le permita lograr sus objetivos, por lo que sugerimos que se le otorgue el 5% del presupuesto total, estableciéndolo así en la Constitución Federal.

En países como Costa Rica,²⁸ Guatemala²⁹ y Paraguay³⁰ se encuentra regulado a nivel constitucional el porcentaje que debe recibir el Poder Judicial dentro del presupuesto, el cual va de entre un 2 y un 6%.

²⁸ El artículo 177, en su parte conducente señala: *En el proyecto se le asignará al Poder Judicial una suma no menor del seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico. Sin embargo, cuando esta suma resultare superior a la requerida para cubrir las necesidades fundamentales presupuestas por ese Poder, el Departamento mencionado incluirá la diferencia como exceso, con un plan de inversión adicional, para que la Asamblea Legislativa determine lo que corresponda.*

²⁹ El artículo 213 determina: *Es atribución de la Corte Suprema de Justicia formular el presupuesto del Ramo; para el efecto, se le asigna una cantidad no menor del dos por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado, que deberá entregarse a la Tesorería del Organismo Judicial cada mes en forma proporcional y anticipada por el órgano correspondiente*

- Los ministros y consejeros deben tener sueldos decorosos, pero no excesivos. Actualmente, un consejero con ponencia gana más de \$300,000 pesos mensuales entre sueldo y prestaciones,³¹ por lo que lógicamente un ministro gana igual o más, lo que resulta excesivo.
- El Consejo de la Judicatura Federal debe reestructurarse para que la administración de justicia, represente un gasto del 10% del total que implica la impartición de justicia.
- Los miembros del Consejo de la Judicatura Federal en el área de administración, deben ser especialistas en esa materia y no magistrados o jueces.
- Debe asegurarse que los integrantes del Poder Judicial Federal cuenten con los elementos necesarios y suficientes para hacer su trabajo con eficacia, eficiencia, profesionalismo, inamovilidad y dignidad,³² y sobre todo independencia, por lo tanto, deben respetarse las reglas de la carrera judicial y evitarse el influyentismo.

³⁰ El artículo 249 establece: *El Poder Judicial goza de autonomía presupuestaria. En el Presupuesto General de la Nación se le asignará una cantidad no inferior al tres por ciento del presupuesto de la Administración Central.*

³¹ Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se autoriza el manual de sueldos y prestaciones de los servidores públicos a cargo de la judicatura federal para el ejercicio 2005.

³² Andrade Sánchez, Eduardo. *Economía y Constitución*. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional. Coord. Diego Valadés. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2001.

CONCLUSIONES

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como norma suprema, en donde se encuentran los derechos fundamentales de los habitantes de este país y la forma de organización política, debe ser inviolable, en consecuencia, deben establecerse mecanismos de reparación para el supuesto en que sea violada.
- El Estado mexicano es una república representativa, democrática y federal, que reconoce en su carta fundamental además, la división de poderes.
- La división de poderes es resultado de una aspiración histórica concreta, cuya finalidad es la limitación del poder.
- La función jurisdiccional corresponde esencialmente al poder judicial.
- Una nota distintiva de la democracia es la limitación al poder. En México, debe utilizarse al federalismo como vehículo para llegar a la democracia en consecuencia, debe darse a los Estados la autonomía que en impartición de justicia les corresponde.
- La democracia se fortalece a través del respeto a la constitución, para lo que se requiere un tribunal constitucional que actúe en caso de violación a la Carta Magna.
- Los tribunales constitucionales son un instrumento esencial de la democracia contemporánea, ya que tiene por objeto garantizar el cumplimiento de la Constitución considerada como el fundamento de todo el ordenamiento jurídico, a su vez el régimen democrático es un presupuesto indispensable para el funcionamiento eficaz de los instrumentos de control constitucional, los que no pueden aplicarse en ausencia de un régimen pluralista, de respeto a las minorías, con equilibrio y colaboración entre los órganos del poder, sin una seguridad social básica y sin el respeto de los derechos fundamentales.

- El tribunal de constitucionalidad es un guardián de la Constitución, porque frena los ataques al orden constitucional.
- México requiere un tribunal constitucional, con autonomía de gestión y presupuesto, con personalidad y patrimonio propios.
- La justicia constitucional federal deberá atenderse desde el tribunal Constitucional, por su parte, debe dejarse a los jueces locales que participen en la defensa de la constitución federal. Con ello se fortalecerá el federalismo judicial.
- Una forma de respetar al federalismo es permitiendo que los tribunales estatales sean la última instancia local, en la impartición de justicia, por lo que el Poder Judicial federal deberá devolver a los Estados la cuota de jurisdicción que les ha arrebatado a través del amparo judicial, por lo tanto, debe eliminarse éste último y crearse tribunales de casación que sean la última instancia en cuestiones de legalidad.
- Las consecuencias del amparo en asuntos judiciales ha sido engendrar una gran carga de trabajo en el Poder Judicial Federal, y por lo que hace a los negocios en materia judicial su tramitación se ha visto complicada, ya que se utiliza este medio para dilatar su resolución final, sobre todo por los amparos que se conceden para efectos.
- La división de poderes se respeta con la unidad de la jurisdiccional, para que el poder ejecutivo no imparta justicia; con un juez penitenciario, perteneciente al poder judicial para que el ejecutivo no tome decisiones que atenten contra las sentencias dictadas por el primero; con un presupuesto específico que permita a los jueces ser independientes y en consecuencia imparciales, pero al mismo tiempo responsables, con autogobierno y con garantías judiciales.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE ANGUIANO, Sergio. *Relaciones entre el Poder Judicial y tribunales constitucionales*. 10 Años de la novena época. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El juicio de amparo*. Porrúa. México. 2001.
- Derecho procesal civil*. Porrúa. México. 1981.
- ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. *Teoría General del Proceso*. Porrúa. México. 2003.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. *Tratado de derecho constitucional*. Oxford. Vol. 1. México. 1999.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869*. UNAM. México, 1980.
- Introducción al federalismo*. UNAM. México. 1978.
- Primera ley de amparo*. UNAM. México. 1980.
- Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861*. UNAM. México. 1987.
- BECERRA BAUTISTA, José. *El proceso civil en México*. Porrúa. México. 1986
- BOBBIO, Norberto. *Diccionario de Política*. Siglo XXI. España. Décimo Tercera edición. 2002.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*. Porrúa. México. 1994.
- El juicio de amparo*. Porrúa. México. 1971.
- Las garantías individuales*. Porrúa. México. 2003.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio. *El constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación: Una visión del siglo XX*. Suprema Corte de Justicia. México. 2003.
- CALAMANDREI, Piero. *La casación civil*. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires. 1961.
- CARBONELL, Miguel. *Diccionario de derecho constitucional*. Porrúa/UNAM. México. 2002.
- Elementos de derecho constitucional*. Fontamara. México. 2004.
- Neoconstitucionalismo (s)*. Trotta. Madrid. 2003.
- Teoría de la constitución*. Porrúa. México. 2005.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. *Una Constitución para la democracia*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1996.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*.
- CASTRO Y CASTRO, Juventino. *Garantías y amparo*. Porrúa. México. 2000.
- Las garantías individuales*. Porrúa. México. 1985. *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen Constitucional de 1824*. Cámara de Diputados LIX Legislatura. Porrúa. México. 2004. Tomos I-3.
- DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho financiero mexicano*. Porrúa. México. 2002.

- DE LA RÚA, Fernando. *El recurso de casación en el derecho positivo argentino*. Víctor P. de Zavala. Buenos Aires. 1968.
- DE VERGOTTINI, Giuseppe. *Derecho constitucional comparado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2004.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *Compendio de derecho administrativo*. Porrúa. México. 2001.
- Derechos del pueblo mexicano*. 6ª Ed. Porrúa/Cámara de Diputados LVIII Legislatura. México. 2003.
- Diario de debates. Congreso Constituyente 1916-1917*. Gobierno de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. Tomo I. México. 1987.
- Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Porrúa. México. 1984.
- Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Porrúa. México. 2000.
- ESQUINCA MUÑOCA, César. *El juicio de amparo indirecto en materia de trabajo*. Porrúa. México. 2000.
- FAYA VISECA, Jacinto. *Finanzas públicas*. Porrúa. México. 2000.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Derecho procesal constitucional*. Porrúa. México. 2001.
- Los tribunales constitucionales en iberoamerica*. Fundación universitaria de derecho, administración y política, S.C. Colegio de secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C. México. 2002.
- FIX ZAMUDIO Héctor. *Los tribunales y salas constitucionales en América Latina*. Boletín Comparado de Derecho Mexicano. No. 83. mayo-agosto 1995.
- El requisito del control de la Constitución: en un estado democrático de derecho*. "10 Años de la novena época". Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005.
- y Salvador Valencia Carmona. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. Porrúa-UNAM. México. 2001.
- La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo*. México. UNAM. 1993.
- y José Ramón Cossío Díaz. *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México. 1995.
- FRAGA, Gabino. *Derecho administrativo*. Porrúa. México. 1987.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Manual de prisiones*. Porrúa. México. 1980.
- GARCÍA SEGURA, Paloma. *Coordinación fiscal*. Porrúa. México. 2003.
- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *Introducción al estudio del juicio de amparo*. Porrúa. México. 2001.
- GONZALEZ COSIO, Arturo. *El juicio de amparo*. Porrúa. México. 2001.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *Los orígenes del control jurisdiccional de la Constitución y de los derechos humanos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2003.
- GULIANI FONROUGE, Carlos M. *Derecho financiero*. Depalma. 4ª Ed. Vol. I. Buenos Aires. 1990.
- HERNÁNDEZ, Antonio María y Diego Valadés. Coord. *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos*. UNAM. México. 2003.
- HAMILTON, Alexander, Santiago Madison, John Jay. *El federalista*. Fondo de Cultura Económica. 2ª Ed. México. 2001.

- KELSEN, Hans. *La garantía constitucional*. UNAM. México. 2001.
- LEE BENSON, Natalie. *La diputación provincial y el federalismo mexicano*. Porrúa. 2ª Ed. México. 1994.
- LÓPEZ MORENO, Santiago. *El enjuiciamiento civil y criminal*. Madrid. 1901.
- M. Q. LEE, Frank. *Canadá: política y gobierno en el siglo XXI*. Porrúa/Cámara de Diputados LIX Legislatura. México. 2005.
- MIJARES MONTES, Jesús Bernardo. *Obligatoriedad constitucional de la sustitución de la pena de prisión por trabajos a la comunidad*. Porrúa. México. 2005.
- MOLAS, Isidre. *Derecho constitucional*. Tecnos. 3ª Ed. España. 2005.
- MONTESQUIEU. *Del espíritu de las leyes*. Porrúa. México. 2003.
- MORA MORA, Luis Paulino. *Nuevo modelo iberoamericano de control constitucional*. Foro jurídico. No. 19. 3ª Época. México. Abril 2004.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso. *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. Tomo I. Porrúa. México. 1972.
- El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. Tomo I. Porrúa. México. 1993.
- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de 1995 y el nuevo orden constitucional*. 10 Años de la Novena Época. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005.
- PALLARES, Eduardo. *Derecho procesal civil*. Porrúa. México. 1971.
- Diccionario teórico y práctico del juicio de amparo*. Porrúa. México. 1970.
- PEREZ TREMPES, Pablo. *Tribunal constitucional y tribunales ordinarios: perspectivas del sistema de justicia constitucional en España*. "10 Años de la novena época". Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005.
- RABASA, Emilio. *El artículo 14 y el juicio constitucional*. Porrúa. México. 2000.
- El pensamiento político del constituyente de 1824*. UNAM. México. 1986.
- RIOS ELIZONDO, Roberto. *El acto de gobierno*. Editorial Porrúa. México. 1975.
- El presupuesto de egresos*. "Estudios de derecho público contemporáneo". UNAM/Fondo de Cultura Económica. México. 1972.
- RÍOS ESPINOZA, Alejandro. *Amparo y casación*. Editorial Nueva Xóchitl. México. 1960.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Ricardo. *El recurso de casación penal práctico*. Editorial Comares. Granada. 1999.
- SERRA ROJAS, Andrés. *Ciencia Política*. Editorial Porrúa. México. 1988.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. *El juicio de amparo y el poder judicial de la federación*. México. 1999.
- La división de poderes*. "Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano". México. 2005.
- La jurisprudencia en México*. México. 2005.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa. México. 2002.
- Derecho constitucional mexicano*. Porrúa. México. 1984.
- VALADÉS, Diego. *Teoría de la Constitución*. Porrúa. México. 2005.

HEMEROGRAFÍA

CHOCRÓN GIRADLES, Ana María. *La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español*. "Boletín mexicano de derecho comparado". Nueva serie. Año XXXVIII. No. 113. Mayo-agosto. 2005.

Diario Oficial de la Federación. 14 febrero 1975. 22 de diciembre 2005.

La Jornada. 19 abril 2005. 13 marzo 2006.

LEGISLACIÓN

Codificación de la ley de casación. R.O. No. 299. 24 de marzo del 2004. Ecuador
Código orgánico procesal penal. Gaceta Oficial No. 5.580 de 14 de noviembre de 2001. Venezuela.

Ley 24.660 sobre Ejecución de la pena privativa de libertad. Argentina.
Publicada el 16 de julio de 1996.

Ley 4/2005, sobre la casación foral aragonesa. Boletín Oficial de Aragón número 75, 24 de junio de 2005.

Ley 5/2005, de 25 de abril. Reguladora del recurso de casación en materia de derecho civil de Galicia.

Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia, reguladora del recurso de casación en materia de derecho civil de Galicia. España. 5/2005. Boletín 201/2005.
Publicada 23/8/2005.

Ley de procedimiento civil, administrativo y laboral. Gaceta Oficial de la República de Cuba.

Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, Reguladora del Procedimiento Hábeas Corpus. España.

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. España. BOE 157/1985.
Publicada 2 de julio de 1985.

Ley Orgánica del Poder Judicial. Buenos Aires, Argentina. Boletín Oficial de Publicación 13-VIII-55. Sancionada 22-VI-55. Promulgada. 4-VII-55.

DOCUMENTOS INTERNACIONALES

Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1975.

Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos en México. Diciembre 2003.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México (27 de octubre a 10 de noviembre de 2002). Alto Comisionado de Derechos Humanos. Organización Naciones Unidas. 17 de diciembre de 2002

PÁGINAS EN INTERNET

Gutiérrez Barrenengoa, Ahnhoa. *El sistema jurídico español y sus fuentes. El poder judicial en España y su organización. Abogados y procuradores.* http://www.luiss.it/erasmuslaw/spagna/spagna_sistema.htm#III. 29 mayo 2006. 11:00.

ISIORDIA AQUINO, Abel. *Fin de la disgregación de la jurisdicción agraria.* <http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comlvii/comelegs/inicio/PonenEdos/Nay/17-025.html> 22 agosto 2005. 11:35.

http://www.cjf.gob.mx/acceso_informacion/informes/informe2005ministro/AnexoInforme2005.asp 12 marzo 2006. 20:30.

<http://www.cjf.gob.mx/organizacioncif/funciones.asp> 12 marzo 2006. 22:00.

http://www.geocites.com/eghd/unidad_jurisdiccional.htm. 30 mayo 2006. 12:00.

http://www.leyes.com.py/todas_disposiciones/1993/leyes/ley_159_93.htm 31 agosto 2005. 13:00.

<http://www.shcp.gob.mx/docs/info/2003/info403b/Ramo%2003/Suprema%20Corte.pdf> 12 marzo 2006. 21:00.

Reporte del Centro de Estudios de Justicia de las Américas. http://www.Cejamericas.org/reporte/muestra_seccion.php?idioma=espa%C3%B1ol&capitulo=IN... 8 de diciembre 2004. 12:40.

http://es.wikipedia.org/wiki/Art%C3%ADculos_de_la_Confederaci%C3%B3n. 17 de abril de 2007. 15:45.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

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

ARMENTA LÓPEZ, Leonel Alejandro. *La forma federal de estado*. UNAM. México. 1996.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *Teoría de la Constitución*. Porrúa. México. 2005.

BECCARIA. *Tratados de los delitos y de las penas*. Porrúa. 1ª Ed. Facsimilar. México. 1982.

BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. México. 3ª Ed. 2001.

CABALLERO JUÁREZ, José Antonio. *La independencia de los poderes judiciales a diez años de reforma en México*. Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia. México. Número 6. Julio-diciembre 2005.

- CALVILLO, Manuel. *La república federal mexicana. Gestación y nacimiento*. Colegio de México-Colegio de San Luis. Tomo I. 2ª Ed. 2003.
- CARDOSO ISAZA, Jorge. *Manual práctico de casación civil*. Temis. Colombia. 1984.
- CARRANCÁ BOURGET, Víctor A. *Teoría del amparo y su aplicación en materia penal*. Porrúa. México. 2000.
- CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro. *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas*. UNAM. México. 2001.
- Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Tomo V. México. 1998.
- CONTRERAS RODRÍGUEZ, Héctor. *El debate sobre federalismo y centralismo*. Grandes debates legislativos. Cámara de Diputados. XLVIII Legislatura. No. 3. México. 1971.
- COSSIO, José Ramón. *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. Fontamara. México. 2002.
- DE TOCQUEVILLE, Alexis. *La democracia en América*. Editorial Orbis. España. 1969.
- DÍAZ DÍAZ, Martín. "La Constitución ambivalente notas para un Análisis en sus polos de tensión", 80 Aniversario homenaje a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición del Senado de la República y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 1998.
- ESPINOSA NAVA, Ameyali Fujiko. *Ley de Amparo comentada*. Editorial Legis de México. México. 2003.
- FIORAVANTI, Mauricio. *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*. Trotta. 4ª Ed. Italia. 2003.
- GOBERT LLOBREGAT, José. *Apelación y casación en el proceso civil*. COLEX. Madrid. 1994.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *El legislador como intérprete constitucional*. México.
- GUASTINI, Ricardo. *Estudios de teoría constitucional*. Fontamara. México. 2001.
- GUEVARA PALACIOS, Augusto M. *Algunos planteamientos sobre el federalismo y la Unión Europea*. Cuestiones Constitucionales. Número 13. Julio-diciembre 2005.
- GUILLÉN LÓPEZ, Tonatiuh. *Federalismo, gobiernos locales y democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. IFE. No. 17. México.
- GUZMÁN OROZCO Guillermo. *Fallos históricos de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América*. Poder Judicial de la Federación. México. 2005.
- Instituto Panamericano de Derecho Procesal. *XVI Encuentro Panamericano de Derecho Procesal*. Universidad Panamericana. México. 2002.
- KELSEN, Hans. *Teoría general del Estado*. Editora Nacional. México. 15 Edición. 1983.
- LEDESMA, Angela Ester. *La reforma procesal penal*. Editorial Nova Tesis. Argentina. 2005.
- LIBEDINSKY TSCHORNE, Marcos. *Evolución de la justicia constitucional en Chile*. 10 Años de la novena época. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México.

- 2005.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Trad. Alfredo Gallego Anabiptarte. Ariel. 1983. España. 1983.
- LOZANO, José María. *Estudio de Derecho Constitucional patrio relativo a los derechos humanos*. México. 1972.
- MARQUET GUERRERO, Porfirio. *La estructura constitucional del Estado Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1975.
- MENA ADAME, Carlos. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional*. Porrúa. México. 2003.
- MORELLO, Augusto M. *La casación*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1993.
- MORENO, Norberto. *Las muertes ocultas de La Palma*. Revista Al Punto. 30 de diciembre de 2004. Año 1. Número 2.
- OLÉA PELÁEZ, Víctor. *Creación de la justicia de ejecución penal en México*. "Diagnóstico y propuestas sobre los sistemas de impartición de justicia en México". Colección foro de la Barra Mexicana. Editorial Themis. México. Tomo II. 2004.
- OROZCO GÓMEZ, Miguel. *Procedimientos constitucionales: controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad*. Porrúa. México. 2004.
- OSORNIO CORRES, Francisco Javier. *Aspectos jurídicos de la administración financiera en México*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1992.
- PALACIOS ALCOCER, Mariano. coord. *Federalismo y relaciones intergubernamentales*. Porrúa. México. 2003.
- PÉREZ DE ACHA, Luis. *La defensa de la constitución*. Fontamara. México. 2003.
- QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Teoría de la Constitución*. Porrúa. México. 2005
- RAMÍREZ SÁNCHEZ, Héctor Manuel. *El papel del juez en el estado constitucional de derecho*. Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia. México. Número 6. Julio-diciembre 2005.
- RIFÁ SOLER, José María. *Derecho procesal penal*. Iurgium. España. 2000.
- RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1985.
- SERNA DE LA GARZA, José María. *Apuntes sobre el debate relativo al amparo casación en México*. Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. Número 1. Enero-junio. 2003.
- SCHMILL, ULISES. *Fundamentos teóricos del control de la constitucionalidad en México*. "Interpretación jurídica y decisión judicial". Fontamara. México. 1998. Págs. 276-277.
- TABOADA ROCA, Manuel. *Los requisitos de procedibilidad en la casación civil española*. Editorial Montecorvo, S.A. Madrid. 1980.
- VEGA GÓMEZ, Juan. *Memorias del VII Congreso iberoamericano de derecho constitucional. y otro*. México. UNAM. 2002.
- VALDÉS SÁNCHEZ, Clemente. *La centralización de la justicia. Reflexiones sobre el artículo 133 de la Constitución*. Quórum Legislativo. Cuarta época. Año XI. Enero-febrero 2004. No. 78. México.
- VÁZQUEZ, Rodolfo. *Interpretación jurídica y decisión judicial*. Fontamara. México. 1998.

- VEGA GÓMEZ, Juan y Edgar Corzo Sosa. Coord. *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. UNAM. México. 2002.
- ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. *Hacia una nueva Ley de Amparo*. UNAM. México. 2002.
- ZEBADÚA, Emilio. *Sin defensa legal. El control constitucional y la integración del Consejo General del IFE*. Grupo Parlamentario del PRD. Cámara de Diputados. Congreso de la Unión. LIX Legislatura. México. Abril 2005.
- ZORAIDA VÁZQUEZ, Josefina. *Manuel Cresencio Rejón*. Senado de la República. LIII Legislatura. México. 1987.