



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**“EL CONTROL DEL PODER VÍA JUICIO DE  
AMPARO EN LA EFICACIA DE LAS NORMAS  
CONSTITUCIONALES”**

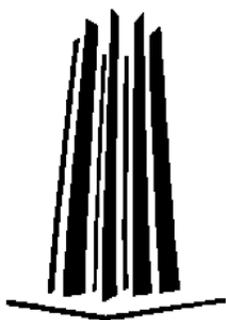
**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**NÉSTOR MARTÍNEZ ANDONAEGUI**

**ASESOR:  
LIC. PABLO ÁLVAREZ FERNÁNDEZ**



**MÉXICO, ARAGÓN**

**MAYO DE 2013**



**FES Aragón**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## ÍNDICE

### **Capítulo Primero. “El control constitucional del poder y el Estado de Derecho en México”**

1.1 La Constitución como Norma Jurídica	1
1.1.1 Supremacía Constitucional	2
1.2 Control del poder y estado de derecho	9
1.2.1 Estado y División de Poderes	9
1.2.2 El control del poder dentro de los sistemas Parlamentario y presidencial	16
1.3 La justicia constitucional como instrumento Garante de un estado de derecho	24
1.4 Instrumentos de control dentro de la justicia Constitucional mexicana	26
1.4.1 Controversias constitucionales	27
1.4.2 Acciones de inconstitucionalidad	38
1.4.3 El juicio de amparo	42

### **Capítulo Segundo. “El Juicio de Amparo como instrumento de tutela de las garantías constitucionales y derechos humanos del gobernado”**

2.1 Principales aspectos del juicio de amparo	53
2.2 Concepto de juicio de amparo	53
2.3 Las partes en el juicio	55
2.4 Principios rectores	59
2.5 Substanciación	60

2.6 Amparo Indirecto	60
2.7 Amparo Directo	72

**Capítulo Tercero. “El Juicio de Amparo como límite y control en la eficacia de las Normas Constitucionales”**

3.1 El control de la legalidad de los actos emanados del poder público	80
3.2 La ley de amparo y la reforma en materia de derechos humanos	87
3.3 Extensión y límites del control	94
3.4 Consideraciones finales y propuesta	96

<b>CONCLUSIONES</b>	98
---------------------	----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	100
---------------------	-----

## **INTRODUCCIÓN**

La defensa de la Constitución es uno de los temas que mayor importancia reviste dentro de la estructura jurídica de los estados democráticos, en razón de ser dicho ordenamiento el cuerpo de leyes que acoge en su texto la concretización de los ideales de un pueblo.

La protección a ésta supremacía, es una consecuencia lógica si tomamos en consideración el hecho, de que si la Norma Suprema pudiese ser transgredida impunemente, el contenido de sus mandatos no pasarían de ser meras expresiones de buenas intenciones y por tal motivo, en todo régimen constitucional es indispensable la existencia de instrumentos constitucionales que se activen ante la amenaza de una transgresión.

En este sentido, el tema que se trata en la presente investigación, tiene por objeto realizar un análisis de los instrumentos de control de la justicia constitucional que actualmente existen en México y en especial el juicio de amparo así como los diversos tipos de control que existen, para ver la forma en que el mismo pueda modificarse, con el objetivo de incorporar una reforma que permita llevar a cabo el control efectivo de los actos de poder que transgredan directamente a los preceptos constitucionales y dentro de éstos, las abstenciones en particular del poder legislativo perpetradas por medio de las omisiones dentro del ejercicio de sus facultades.

Para la consecución de nuestro objetivo, el presente trabajo se encuentra dividido en tres capítulos de los cuales, el primero nos habla del control constitucional del poder dentro del estado de derecho en nuestro país, retomando aspectos fundamentales como la definición de la

supremacía constitucional, el estado y la división de poderes, la justicia constitucional en México, los distintos tipos de control que existen, entre otros aspectos, para lograr visualizar con ello, la manera en que el estado actual lleva a cabo el control de los actos de poder de sus diversos órganos.

El capítulo segundo, lleva a cabo el análisis de nuestro juicio de amparo retomando aspectos como su definición, los principios que lo conforman, los tipos del mismo, la forma de substanciación entre otros, para hacer notar con ello la importancia que reviste dentro de nuestro sistema y comprender en forma precisa, la manera en que funciona como instrumento de control.

En el capítulo tercero llevamos a cabo el desarrollo de nuestra propuesta de reforma, partiendo de aspectos tan importantes como la definición y los límites al ejercicio del poder y la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, para llegar a las conclusiones de nuestro trabajo y propuesta de reforma de nuestro trabajo.

En la realización de nuestra investigación, fueron aplicados los métodos inductivo, deductivo, histórico, sintético y comparativo, así como la técnica de investigación documental principalmente.

Finalmente, considero que la propuesta de reforma y conclusiones a que llegamos, constituyen una pequeña aportación que sobre el proceso de reforma a nuestras distintas instituciones debe darse, en beneficio de la construcción de un auténtico estado constitucional de derecho en México.

#### Dedicatoria:

El presente trabajo de investigación se lo dedico al ser humano que me dio la oportunidad de ver la luz del mundo, que desde donde esté le ruega a Dios Padre que me ilumine mi camino.

A mi padre que siempre luchó por darme los recursos para poder estudiar, y que me dio los consejos suficientes para no dar marcha atrás.

A mis cuatro hijos que son el eje de mi vida, ya que por ellos lucho incansablemente.

Al profesor Manuel Díaz que con sus grandes conocimientos y su disponibilidad de su tiempo me apoyó para la realización del presente trabajo.

Al profesor Pablo Álvarez Fernández por su apoyo y disponibilidad.

## **CAPÍTULO PRIMERO.**

### **“El control constitucional del poder y el Estado de Derecho en México”**

#### **1.1 LA CONSTITUCIÓN COMO NORMA JURÍDICA.**

Dentro de la estructura jurídica de los Estados Democráticos, la Constitución es la base suprema sobre la cual se erigen, misma que determina los modos de creación normativa así como de los valores esenciales que deben ser respetados para el debido funcionamiento del Estado.

En este sentido, hablar de la Constitución como norma jurídica implica reconocer que la misma produce efectos y que por lo tanto ocupa una posición dentro del ordenamiento jurídico (que no puede ser otro que el de norma suprema); de este modo, la función legislativa en sentido material y no formal, como función creadora de normas, queda sujeta a las disposiciones constitucionales que se establecen como su parámetro de constitucionalidad, ya sea, en tratándose de los casos de las acciones u omisiones de los poderes públicos.

En principio, las ideas referidas anteriormente, parecen contener la doctrina constitucional clásica que las hace comprensibles en un primer momento; sin embargo, para poder entender el significado de la Constitución como norma, es preciso revisar otros conceptos que permitan tener una visión integral de ella y en consecuencia de su funcionamiento, en virtud de que toda infracción a la misma constituye una conducta inconstitucional que debe ser subsanada mediante el ejercicio de alguno de los procedimientos constitucionales consagrados en el propio Texto

Supremo; motivo por el cual, comencemos con el análisis de nuestro primer aspecto imprescindible sin ser exhaustivos en el mismo.

### **1.1.1 Supremacía Constitucional**

Por el término “Supremacía”, se entiende la característica de primacía o primer lugar que ocupa la Carta Magna, la cual como emanación del pueblo constituye la autoridad más grande que existe dentro de una estructura jurídica. Por ello, la Constitución al ocupar el primer lugar dentro de todo ordenamiento normativo, constituye aquel principio limitativo que determina que no existe ningún precepto de superior categoría que pueda estar por encima de ella, ni menos aún alguna persona o autoridad por ser ésta el producto genuino del ideal soberano de un pueblo.

Así, en nuestro país las primeras Constituciones de 1814 y 1824 acogen en sus primeros artículos la idea de la soberanía asociada al concepto de independencia de nuestra República. En la Constitución de 1857 la idea de soberanía se incorpora como un importante adelanto dentro de la estructura política del Estado Mexicano, pues se hace depositar originariamente en el pueblo, observándose con ello la negación de la influencia de Dios como fuente primaria del poder político, es decir, se concibe como obra humana voluntaria e independiente del aspecto religioso, lo cual constituye una separación rotunda del poder político entre el Estado y la Iglesia.

En nuestra actual Constitución de 1917, al igual que su antecesora de 1857, se ocupa de la idea de la soberanía después de hacerlo de las garantías individuales, de la nacionalidad y de la ciudadanía y la consagra expresamente en su artículo 39 que dispone lo siguiente:

*"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".*

Con la proclamación de tal principio se quiso señalar que en la República Mexicana, desde su independencia como Nación, el pueblo constituye la fuente suprema de todo poder público y a pesar de que la fuerza y la opresión hayan dominado durante algunos siglos, no por ello la soberanía dejó de pertenecer al pueblo; por tal motivo, dicho precepto consagra las palabras “esencial y originariamente” y al hacerlo determina de este modo, que la Constitución Política de un Estado y particularmente la Constitución vigente en el Estado Mexicano, es suprema por acoger en su contenido el mandato soberano del ideal de un pueblo.

De igual modo, dicha Supremacía trae consigo dos presupuestos fundamentales que le dan esencia y vida: primero, el hecho de que el poder constituyente (encargado de crear la Constitución) es distinto a los poderes constituidos y segundo, que en nuestro país la Constitución es escrita y rígida.

Por lo que toca al primer presupuesto, la separación del Poder Constituyente respecto de los poderes constituidos, se establece de acuerdo al tiempo y a las funciones en que actúan cada uno de los mismos; ya que cronológicamente el Poder Constituyente precede a los Poderes Constituidos y una vez que ha cumplido su misión elaborando la Carta Fundamental desaparece del escenario jurídico del Estado, para dar paso a los órganos creados por él, es decir, los Poderes Constituidos; o como acertadamente lo expresaba John Locke: “...en las Repúblicas bien ordenadas, donde el bien del conjunto es considerado como se debe, el poder de crear leyes se haya en manos de diversas personas; más hechas

estas, dicho cuerpo se desintegra y de nuevo queda sujeto a las leyes que hicieran ellos mismos, lo cual es otro vínculo estrecho que les induce a cuidar de hacerlas por el bien público.”<sup>1</sup>

En cuanto a las funciones, la diferencia entre ambos poderes se establece en virtud de que el Poder Constituyente no gobierna, sólo crea la Ley Suprema en base a la cual han de gobernar los poderes constituidos, en términos de la competencia establecida por el propio poder constituyente.

Por lo que se refiere al segundo presupuesto y en base a la clasificación existente en los Textos Constitucionales, podemos afirmar que en nuestro sistema constitucional, la Ley Fundamental es una Constitución rígida porque para su modificación, adición o reforma, se requiere la participación de un órgano distinto del poder constituido (o Poder Legislativo, quien es el encargado de la elaboración de las leyes ordinarias), con un procedimiento más complicado y un quórum mayor que el que se exige para la aprobación de una ley ordinaria. Este órgano encargado de reformar la Constitución ha sido llamado “Poder Constituyente Permanente” o “Poder Revisor de la Constitución” que se conforma por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

El fundamento constitucional de dicho procedimiento, se encuentra contemplado en el artículo 135 de nuestra Ley Fundamental en los siguientes términos:

*“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*

---

<sup>1</sup> LOCKE, John. *“Ensayo sobre el Gobierno Civil”*. 2ª ed. Ed. Porrúa. México. 1998. pág. 87.

*individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.*

Es decir, una vez que una iniciativa de reforma constitucional haya sido aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de origen, pasa en forma de dictamen a la Cámara revisora, quien igualmente la somete a votación y si es aprobada, se somete a consideración de las Legislaturas Locales quienes emiten su voto a favor o en contra; si la mayoría de éstas la aprueba, la iniciativa se convierte en reforma constitucional y se incorpora a la Ley Suprema. Con ello, se da seguridad y solidez a la conformación del Estado Mexicano y se garantiza la plena vigencia de nuestro Máximo Ordenamiento.

Ahora bien, retomando las ideas antes expuestas, quedó establecido que por Supremacía de la Constitución, se entiende aquella calidad de primacía de un cuerpo legal, que funge como norma positiva superior, que da validez y unidad a un orden jurídico nacional que se desprende del mismo, siendo igualmente aplicable esta significación tanto en los sistemas de Constitución escrita como en aquellos de Constitución consuetudinaria, cuyas características se han establecido.

La Supremacía de la Constitución deriva del hecho de considerarla como norma fundamental de un todo jurídico y al hecho de que ninguna autoridad del Estado o persona, tenga poderes o facultades más allá de lo establecido por la misma.

En este sentido, y haciendo la interpretación de las palabras pronunciadas por el jurista vienés Hans Kelsen, podemos decir que el

orden jurídico, no es un sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano ordenadas equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas, cuya unidad está configurada por la relación resultante de que la validez de una norma cuya producción a su vez está determinada por otra, se sujeta a lo dispuesto por la Constitución la cual constituye el estrato superior jurídico positivo de un Estado. Hace representar dicha teoría en una pirámide, misma que desde nuestros estudios de licenciatura nos ha sido enseñada, en cuyo vértice se encuentra la Norma Fundamental y las demás leyes se encuentran escalonadas bajo ésta, impregnándose del principio de legalidad que se traduce en su constitucionalidad.

Por lo tanto, siendo la Constitución la fuente última de validez de un orden jurídico, para que una norma cualquiera sea válida, requiere encontrar dicho fundamento de validez en su conformidad con el conjunto de normas que le son superiores y en primera instancia, con la del Código Fundamental; cabe señalar que dicha conformidad debe ser tanto en el aspecto formal, es decir, en tratándose del procedimiento de elaboración de una norma jurídica, como en el aspecto material o contenido de la misma.

En este orden de ideas, se concluye que la Constitución es la fuente y regla de competencia tanto de leyes como de autoridades y los actos emitidos por cualquiera de ellos cuya competencia no derive de la propia Ley Suprema, son nulos, decretándose dicha nulidad por medio de los instrumentos procesales idóneos para la defensa de la misma.

En el orden jerárquico normativo de la estructura constitucional mexicana, el artículo 133 de la Carta Magna es el precepto fundamental que establece el principio de la Supremacía Constitucional, cuando dispone que:

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

Este precepto resulta polémico dentro de la interpretación jurídica que se le ha dado, pues es muy frecuente el escuchar que los juristas confunden la supremacía que reviste a la Constitución, equiparándola a las Leyes Federales y los Tratados Internacionales.

En este sentido, me parece importante resaltar los errores en que incurren los juristas al momento de interpretar dicho precepto en las palabras magistrales de Tena Ramírez cuando sostiene que: “Aún en ésta primera parte hay que distinguir, con sutileza mayor la realización de dos pensamientos diferentes. La enumeración con que se inicia el precepto consigna la primacía de la Constitución sobre las leyes federales y los tratados. En efecto, la Constitución es superior a las leyes federales por que éstas, para formar parte de la ley suprema deben “emanar” de aquella esto es, deben tener su fuente en la Constitución, deben no salirse de ella; Y lo mismo en cuanto a los Tratados que necesitan estar “de acuerdo” con la Constitución. Con este requisito de su conformidad con la Constitución, las leyes federales y los Tratados pasan a formar parte de la ley suprema.”<sup>2</sup>

Efectivamente, adhiriéndonos al criterio sustentado por el citado constitucionalista, la interpretación que se da al artículo 133 constitucional es errónea, ya que por las características de rigidez de

---

<sup>2</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. *“Derecho Constitucional Mexicano”*. 24ª ed. Ed. Porrúa. México. 1990. Pág.18

nuestra Ley Suprema se establece claramente la diferenciación entre el Poder Constituyente que es el depositario de la soberanía popular y autor de la Constitución y los Poderes Constituidos que no son soberanos, sino mandatarios del pueblo, los cuales de acuerdo al principio de legalidad, sólo tienen las facultades que expresamente les otorga la Constitución. Desde este punto de vista y partiendo de la diferencia entre Poder Constituyente y Poder Constituido, podemos afirmar que las Leyes Federales y Tratados Internacionales son producto de los Poderes Constituidos, mientras que la Constitución es emanación del Poder Constituyente; por lo que, no queda duda de la supremacía que reviste a la Constitución sobre las Leyes Federales y los Tratados Internacionales.

Así pues, la supremacía que tiene la Constitución frente al resto de normas jurídicas, propicia el que cuando éstas se opongan al contenido de aquella, deben perder validez y como consecuencia no ser acatadas. Esto lo establece nuestro Máximo Tribunal de la Nación cuando sostiene que:

*“Más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones”.*<sup>3</sup>

Finalmente, podemos establecer que, siendo la Constitución Política la objetivación normativa de la voluntad soberana de un pueblo y al ser el poder superior que no reconoce a ningún otro poder por encima de sí, el deber de todo depositario de cualquiera de las funciones del Estado es velar por que se cumplan los imperativos de dicha Ley Suprema; porque finalmente, ésta es la voluntad popular convertida en norma.

---

<sup>3</sup> Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X. Agosto de 1999. Tesis P/J.73/99. pág. 18

## **1.2 CONTROL DEL PODER Y ESTADO DE DERECHO.**

Para la organización y funcionamiento del poder es imprescindible el control en su ejercicio. Este problema no es nuevo y ha sido estudiado en muchos aspectos por destacados constitucionalistas, quienes con acertados razonamientos han tratado de explicarlo en relación con su eficacia en un Estado de Derecho; en nuestro país, cobra especial relevancia su replanteamiento en el momento histórico actual de transición democrática, en la lucha por la transformación de un Estado de Leyes en un auténtico Estado de Derecho.

Al tener el poder una naturaleza altamente dinámica que no se desvincula de la actuación de los órganos del Estado, resulta indispensable su análisis dentro del desarrollo de la presente investigación, toda vez que el control de las omisiones legislativas no se encuentra separado de factores políticos y jurídicos que encierran en sí mismos el control del poder y los distintos tipos de controles llevados a cabo por los instrumentos de la Justicia Constitucional Mexicana; motivo por el cual, comencemos el análisis de este importante aspecto.

### **1.2.1 Estado y División de Poderes.**

Alguna vez un politólogo sostuvo que: “La existencia del poder es peligrosa pero necesaria, su ausencia deriva en caos y su exceso en

tiranía; es pues el poder una necesidad amenazante.”<sup>4</sup> Efectivamente, a partir de la formación del Estado, las luchas del poder y por el poder mismo han sido un elemento constante, que claramente se manifiesta dentro del proceso histórico de toda Nación.

En este sentido, la necesidad de asegurar la protección constitucional de las libertades inherentes al gobernado y de no concentrar en forma excesiva la detentación del poder, trajo consigo la sana división o separación de funciones, que permitieran controlar al poder por medio del poder mismo, misma que se manifiesta a partir del pensamiento de John Locke y el Barón de la Brede principalmente. Hagamos breve referencia a su pensamiento:

John Locke teórico del Estado, es uno de los primeros pensadores que plantea de manera clara la moderna teoría de la División de Poderes. Para Locke, el orden y la razón permanecen en un estado de naturaleza de cuyos elementos se derivan las normas jurídicas que integran el derecho natural (antecedente del derecho positivo), el cual está destinado a la dirección y gobierno de los hombres en estado primitivo.

En el derecho natural, todos los hombres son iguales y poseen los mismos derechos; ante la ausencia de un pacto fundamental y de un poder que dirima los litigios que se suscitan entre los mismos hombres, se crea una sociedad política a través de un pacto social, donde los hombres ceden algunas prerrogativas personales al gobernante a cambio de asegurarles la preservación de sus derechos fundamentales, tales como la vida, la libertad y la propiedad. La condición de miembro de la comunidad política, se establece mediante el consentimiento expreso o tácito; de este modo, los efectos del pacto se extienden a los descendientes de los

---

<sup>4</sup> ELIZONDO MAYER SERRA, Carlos. “*Presidencialismo sin poderes Metaconstitucionales*” Conferencia dictada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Colegio de Ingenieros Civiles A.C. 12 a 15 de Febrero de 2002. México 2002.

fundadores. Ahora, el poder radicaría en la forma de ejercer el poder público.

Locke acepta como forma de gobierno la monarquía, siempre que se prive al rey del poder de hacer leyes y de ejecutarlas, por que como afirma: “Para la fragilidad humana, la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes, tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan, y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado.”<sup>5</sup>

Luego entonces, ante la posibilidad de que un solo hombre en el ejercicio del poder pudiera abusar de las facultades concedidas, Locke se pronuncia por una forma de gobierno donde el poder sea ejercido por diversos órganos, donde la principal limitación interna del poder público se halle en la limitación externa de las garantías individuales.

Para él, tres son los 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 externos y de la seguridad. Considera a la legislatura como un órgano supremo del Estado, pero con poderes limitados, y la confiere al rey de acuerdo con el parlamento.

De esta manera, Locke crea un rígido sistema de frenos y balanzas en donde cada uno de los órganos del Estado, puede limitar a los otros, cuando los actos que emitan no sean convenientes para la realización de los propios fines del Estado.

---

<sup>5</sup> Vid LOCKE John. “*Ensayo sobre el gobierno civil*” 2ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1998. Cap. XII.

A partir de John Locke, el motivo para fraccionar el poder público atiende a la necesidad de limitarlo con el propósito de impedir su abuso, no solamente para clasificar funciones y especializar su ejercicio.

Por su parte, Charles Luis de Secondant Barón de la Brede y Montesquieu, conoció crudamente del despotismo de su país, por lo que, al viajar a Inglaterra, se pone en contacto con sus principales exponentes en materia política (entre ellos Locke), con lo que queda admirado en cuanto a la concepción del pueblo inglés sobre la libertad y el sistema gubernamental en dicho Estado.

En el año de 1721, satiriza las instituciones políticas, religiosas y sociales de Francia. Emplea el método empírico en el estudio de las cuestiones políticas, y más que las ideas le interesan las condiciones concretas y actuales de la vida. En su obra más importante “El espíritu de las leyes”, plantea cuestiones prácticas de solución al gobierno y deja en segundo término lo concerniente a las prerrogativas de los ciudadanos.

Montesquieu se propone trazar un cuadro comparativo del derecho y la política en base al estudio de los sistemas en los diversos pueblos; del mismo modo, establecer una teoría comparativa de la legislación con arreglo a las necesidades de los diversos tipos de gobierno.

Hace una clasificación de los gobiernos en despóticos, monárquicos y republicanos; dice que son despóticos cuando gobierna un solo hombre sin sujeción a la ley, son monárquicos cuando gobierna uno solo con sujeción a la ley y finalmente republicanos cuando el poder retiene todo el poder político.

Montesquieu examina los peligros inherentes a cada sistema así como las instituciones apropiadas a cada forma. Para él, la extensión del territorio es un factor importante; de esta manera, el despotismo es una

forma natural en los grandes estados; de igual forma, la monarquía es propia de territorios de tamaño intermedio y la república es propia de territorios pequeños. Al cambiar la extensión del territorio también cambia su primitiva forma de gobierno (postulado que ya no es aplicable en el Estado actual).

Una de las preocupaciones fundamentales en este pensador, fue llegar a establecer una organización gubernamental que garantizara mejor la libertad política. Desea la conservación de la monarquía y la persistencia del espíritu tradicional en Francia, pero busca asegurar la libertad en la separación de los poderes Ejecutivo y Legislativo por que “...solo es posible la libertad cuando se limitan los poderes gubernamentales”<sup>6</sup>

El ejercicio de cada poder debe corresponder a un órgano peculiar para el establecimiento de un sistema de frenos y balanzas, pues como sostiene, para la fragilidad humana, la tentación de abusar del poder sería muy grande si ésta se concentrara en una sola persona, entonces, para que no se pueda abusar del poder, es preciso que por disposición de las cosas, el poder detenga al poder.

Al plantear su teoría sostiene que “cuando se concentra el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados no hay libertad...; no hay libertad si el Poder Judicial no está separado del Poder Legislativo y del Ejecutivo; todo se habría perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas o del pueblo, ejerce éstos tres poderes”<sup>7</sup>

La garantía del sistema planteado por Montesquieu de que no se podrían cometer abusos, consiste en que el poder detenga al poder, por lo

---

<sup>6</sup> Vid MONTESQUIEU, CHARLES Luis. “*El espíritu de las leyes*” Ed. Porrúa. México. 1980. Libro XI.

<sup>7</sup> Idem

que no deben reunirse dos o más poderes en un solo órgano, puesto que se correría el riesgo de degenerar el gobierno; el ejercicio de cada uno de éstos poderes, debe estar restringido por la ley cuyo espíritu es la libertad del hombre conforme a la razón.

La teoría planteada por el genial filósofo francés, llegaba con la oportunidad suficiente para despertar la inquietud de un mundo que nacía a la vida de la libertad y del derecho, tal y como se manifestaría en las Constituciones posteriores, incluyendo desde luego, el constitucionalismo mexicano.

A pesar de que pudiésemos citar la doctrina de algún otro pensador para justificar la existencia de una diferenciación de funciones, lo importante es resaltar que el constitucionalismo moderno se convirtió en un elemento definitorio más del Estado de Derecho.

Sin embargo y a pesar de la majestuosidad de esta teoría, en la actualidad el complejo desenvolvimiento del poder muestra la existencia de otros factores: las organizaciones políticas, los partidos políticos, los sindicatos, los medios de comunicación que tan importante papel desempeñan en el ejercicio y control del poder y que aún no se vislumbraban como tales cuando desarrolló su teoría Montesquieu. Todo lo anterior ha llevado a la reconsideración del Estado de Derecho como un concepto que sólo de manera parcial engloba el gran fenómeno político de nuestro tiempo.

A partir de las revoluciones sociales como la mexicana y la rusa y la crisis económica que dejó como secuela la primera guerra mundial, se introducen las garantías sociales en el ámbito constitucional, con lo cual surge el estado social de derecho; a su vez, la necesidad de prevenir el resurgimiento de modernas tiranías como las que llevaron al enfrentamiento de la segunda guerra mundial, obligaron a pensar en que

la incorporación creciente de mecanismos democráticos permitirían evitar riesgos y garantizar libertades.

Todo lo anterior trajo consigo la búsqueda de instrumentos jurídicos que en el contexto de nuevas situaciones históricas permitieran encontrar los mecanismos para el funcionamiento adecuado del poder.

Es aquí, donde desde el punto de vista del jurista Diego Valadés, aparece la consideración y relevancia de los controles políticos, los cuales son definidos como: “El conjunto de disposiciones y actividades que permiten mantener el equilibrio de las instituciones, para evitar que se desvíen de las atribuciones constitucionales que les corresponden, sin afectar sus niveles de eficacia y efectividad.”<sup>8</sup>

En este sentido, la idea de imponer controles a la actividad de los órganos detentadores del poder público, se encuentra conformada por los siguientes elementos:

- Normas jurídicas.
- Acciones jurídicas.
- Acciones políticas.
- Equilibrio institucional
- Atribuciones constitucionales correlativas de obligaciones

Todo ello con el objeto de sujetar la actividad de dichos órganos a reglas predeterminadas, claras y modificables que no entorpezcan su actuación.

En la actualidad, dentro de los regímenes constitucionales, el gobernado se encuentra protegido por nuevos instrumentos para hacer sentir su voluntad (al menos doctrinariamente) e inclusive, para imponer

---

<sup>8</sup> VALADÉS RIOS, Diego. *“El control del poder”* 2ª ed. Ed. Porrúa-UNAM. México. 2000. pág.179.

límites al ejercicio del poder, tales como los partidos políticos, los medios de comunicación, las manifestaciones, el plebiscito y por supuesto, las acciones de inconstitucionalidad por omisión, que han sido introducidas dentro de los mecanismos de la moderna Justicia Constitucional con éxito y que han permitido sentar las bases de un nuevo freno o control a la actividad estatal, en beneficio desde luego, del resurgimiento del auténtico Estado de Derecho y la División de Poderes.

### **1.2.2 El control del poder dentro de los Sistemas Presidencial y Parlamentario.**

Retomando el sistema planteado por Montesquieu, la única manera de controlar efectivamente el poder es oponer, frente a él, otro poder. Que el poder controle al poder, es la premisa central del constitucionalismo; distribuir las diversas funciones estatales en varios órganos.

Al depositarse en distintos órganos, el poder queda limitado y controlado. Así pues, por la forma en que se instituyen los poderes y se organizan los controles, el diseño constitucional puede destacar dos grandes sistemas: el presidencial y el parlamentario. Revisemos los aspectos más trascendentales, en relación con los controles impuestos al ejercicio del poder en ambos y ello por estar en boga la pertinencia en la implantación de un sistema semi-parlamentario; veamos el por qué:

El sistema presidencial se basa en una división estricta de los poderes. En su diseño básico, este sistema no supone el predominio del Presidente sobre todas las fuerzas políticas, sino todo lo contrario, se basa en el principio del control del poder presidencial por parte de la representación popular que se aloja en otro cuerpo.

Thomas Jefferson decía al respecto: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros.”<sup>9</sup>

El sistema presidencial controla el poder dividiéndolo. Para evitar el despotismo dispone que la maquinaria gubernamental se mueva mediante la acción de dos motores que se controlan mutuamente. Así, se evita tanto la dictadura del Ejecutivo como el despotismo del Congreso. La base del arreglo es la independencia de los órganos del poder.

En éste orden de ideas, las características básicas del sistema presidencial son las siguientes:

- Los Poderes son recíprocamente independientes. Entre ellos no existe la primacía de ningún órgano, sino que están coordinados por las disposiciones constitucionales.
- El Presidente es, al mismo tiempo, Jefe de Gobierno y Jefe del Estado.
- El Presidente es electo por votación popular y el Congreso no interviene en la elección presidencial. Por ello, el Ejecutivo no depende del apoyo de la mayoría del Congreso.
- El Presidente no puede disolver constitucionalmente el Congreso ni el Congreso puede pedir la renuncia al Presidente. Cada uno de los poderes tiene un mandato por tiempo determinado.

---

<sup>9</sup> Citado por DUVERGER, Maurice. *“Instituciones políticas y derecho constitucional”*. Ed Ariel. España. 1992 pág. 307 y ss.

- Los miembros del gabinete presidencial no pueden formar parte del Poder Legislativo.

Como puede apreciarse de la enunciación antes hecha, el sistema presidencial no debe entenderse como el gobierno del Presidente. Se trata de un complejo arreglo institucional que funda el gobierno con instituciones separadas que comparten el poder y compiten por él.

Algunos constitucionalistas insisten en diferenciar el régimen presidencial clásico del "presidencialismo." Según Duverger, influyente constitucionalista francés, el presidencialismo es realmente una deformación del sistema presidencial: "El presidencialismo constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente: de ahí su nombre. Funciona sobre todo en los países latinoamericanos que han transportado las instituciones constitucionales de los Estados Unidos a una sociedad diferente, caracterizada por el subdesarrollo técnico, el predominio agrario, las grandes propiedades agrícolas y la semicolonización por la vecina y superpoderosa economía de los Estados Unidos."<sup>10</sup>

A diferencia del sistema presidencial, el sistema parlamentario opera de manera muy distinta. Los controles que instaura se basan en el principio de la soberanía del Parlamento.

Los órganos políticos están integrados constitucionalmente en el Parlamento. Si el sistema presidencial separa los órganos, el parlamentarismo los integra. El gobierno emerge del Parlamento y es responsable ante él. El Parlamento, a su vez, depende del gobierno que es su comisión gubernativa. Los sistemas parlamentarios no separan el poder

---

<sup>10</sup> Idem.

del gobierno y el Parlamento. Si la lógica del sistema presidencial es de mutua independencia, la lógica parlamentaria es de mutua dependencia.

Como rasgos característicos podemos enunciar los siguientes:

- El Parlamento es soberano. No existe, por lo tanto, una auténtica separación de poderes entre el gobierno y el Parlamento; los poderes Ejecutivo y Legislativo se comparten.
- El gobierno emerge del Parlamento. El Poder Ejecutivo es un comité del Parlamento. Por ello los miembros del gabinete son necesariamente parlamentarios. El Primer Ministro, en consecuencia, no es electo directamente por el pueblo sino por la mayoría parlamentaria.
- El Ejecutivo está separado. En el sistema parlamentario existen dos autoridades políticas importantes. El Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno. El Jefe de Estado en un régimen parlamentario es el monarca y tiene una función básicamente honorífica: firma los tratados internacionales, promulga las leyes, representa a la Nación. Por otro lado, el Jefe de Gobierno está al frente del gobierno, dirige la política interior, es la cabeza de la administración pública, conduce la política exterior.
- Existen mecanismos de mutuo control. El gobierno se debe al Parlamento, puesto que no puede subsistir sin su apoyo. Así, el Parlamento puede dar un voto de censura o negar un voto de confianza al gobierno, con lo cual el gobierno tendrá la obligación de renunciar. A su vez el gobierno tiene la facultad de disolver al Parlamento, convocando de inmediato a elecciones

Dentro del debate del constitucionalismo contemporáneo, se ha argumentado que el sistema parlamentario supera al presidencial en capacidad de combinar democracia y gobernabilidad.

En este sentido, diversos politólogos se han adherido a la tesis de que el régimen parlamentario es la estructura que mayor solidez puede darle a un sistema democrático, mientras que el sistema presidencial, es difícilmente compatible con la gobernabilidad democrática; veamos los razonamientos de éste argumento.

De acuerdo con el diseño constitucional de este sistema, existen dos instituciones a saber, que son la Presidencia y el Congreso, los cuales se disputan la "verdadera representación popular." Mientras que el Poder Legislativo recoge la diversidad de los intereses sociales, el Ejecutivo se siente el receptor de un mandato político concreto y el responsable de la acción gubernamental. Se construyen constitucionalmente poderes enfrentados sin establecer mecanismos eficaces para resolver la contienda. El Presidente no requiere el apoyo del Congreso para ser Presidente, pero sí para gobernar eficazmente.

En efecto, el Presidente puede carecer de una base parlamentaria firme y seguir en el cargo, pero si no tiene apoyo legislativo podrá hacer muy poco: no podrá impulsar un programa de reforma económica que implique la modificación de alguna ley, no podrá promover un nuevo sistema de seguridad social, quizá no pueda salir del país a negociar algún proyecto de cooperación internacional; tendría dificultades, incluso, para lograr la aprobación del presupuesto del propio gobierno.

El sistema presidencial separa estrictamente los poderes pero exige, al mismo tiempo, su coordinación; a esto se aúna el factor del periodo presidencial que puede ser de un cuatrienio, un quinquenio, un sexenio.

Ahí reside lo que los politólogos denominan el “cuello de botella del sistema presidencial” y cuando llega la trabazón no hay salidas institucionales: se abre la tentación de la ruptura constitucional a los extremos del golpe de Estado.

Frente a la rigidez del Sistema Presidencial, el Parlamentarismo es notable por su flexibilidad. Al exigir que el gobierno cuente con el apoyo del Parlamento, dota al Ejecutivo de un sostén político fundamental. El gobierno tiene asegurado un apoyo estructurado dentro del aparato legislativo. Más importante aún es quizás el hecho de que las crisis de gobierno pueden ser solucionadas sin eventos traumáticos. Cuando se produce una crisis de gobierno, existen salidas institucionales: puede llegar a caer el gobierno o se puede disolver el Parlamento para que el pueblo recomponga el mapa político.

Pero, en cualquier caso, la crisis política no es una amenaza para la sobrevivencia del sistema democrático. Gracias a ello, no hay tentación de terminar violentamente con el gobierno. Frecuentemente escuchamos decir que el Sistema Presidencial es quebradizo, mientras que el Parlamentarismo es dúctil.

No pretendemos decir con lo anterior que la única forma de la democracia es la parlamentaria. Pero debemos de estar conscientes de que el sistema presidencial crea una estructura que, según algunos tratadistas, difícilmente logra la estabilidad democrática; para conseguirlo, es necesario hacer una reflexión sobre lo que el politólogo italiano Giovanni Sartori ha llamado "ingeniería constitucional" y que en apartado distinto hemos mencionado.

Reiteraremos que para funcionar democráticamente, el sistema presidencial requiere del vigor de los contrapesos institucionales a la

Presidencia, pues, siguiendo la doctrina de Montesquieu, el poder dividido no es solamente una forma de controlar el poder, es también un mecanismo para reforzarlo.

Aunque parezca una contradicción en los términos, las restricciones fortalecen al poder, pues no hay poder más débil que el que lo puede todo. Los límites concentran poder en una órbita de competencia y así lo fortalecen. La capacidad gubernativa se ve fortalecida cuando los agentes políticos tienen un espacio de competencia definida, cuando los poderes se contrarrestan mutuamente, cuando las decisiones absorben intereses e ideas diversas, cuando las decisiones deben procesar las acciones de distintos e independientes detentadores del poder, cuando existe la posibilidad de corregir los errores antes de que sea demasiado tarde.

Es por ello que el vigor del Congreso es esencial no solamente para el control sino también para la eficacia del gobierno. El Poder Legislativo tiene la importante función de crear la ley; pero no es eso, es también el foro privilegiado de la representación ciudadana y como tal debe ser respetado por sus integrantes y ejercida dicha función con reflexiva conciencia.

No puede menospreciarse dentro de esta esfera de controles el papel que el Poder Judicial desempeña, tal como lo hemos expresado en líneas anteriores.

La independencia del Poder Judicial es una pieza fundamental en el equilibrio de poderes. La actuación de los jueces es fundamental para evitar que el ejercicio del poder desborde el bloque de constitucionalidad; es por ello que el Judicial debe asumir una función de colaboración y encarnar la idea de límite.

El Poder Judicial tiene como misión mantener al poder dentro de los límites de la legalidad, es por ello que su autoridad no se funda en su carácter representativo. El juez no es el mandatario del pueblo sino de la ley; a diferencia de los otros poderes, su razón de ser, es la protección del Derecho.

El Poder Judicial juega, un papel fundamental en la búsqueda de los equilibrios políticos; es también el órgano que asegura la vigencia del Estado de Derecho y se conecta, por tanto, con otra de las importantes esferas sin las cuales, desde un particular punto de vista, no puede sobrevivir un Estado: la democracia.

Por tal motivo, no nos parece más oportuno en éste momento hacer alusión a los instrumentos de la Justicia Constitucional Mexicana, cuyo ejercicio es encomendado al Poder Judicial de la Federación por las razones antes expuestas y que permitirán apreciar en forma clara, la necesidad de incorporar el control de las omisiones legislativas a nuestro marco legal, no sin antes hacer referencia al propio concepto y desenvolvimiento de la Justicia Constitucional. Sin mayor preámbulo, comencemos su análisis.

### **1.3 LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL COMO INSTRUMENTO GARANTE DE UN ESTADO DE DERECHO.**

Durante el siglo XX, la Justicia Constitucional tradicionalmente era concebida en base al modelo que configurara Hans Kelsen en la Constitución Austriaca del año 1920, como justicia residenciada en un órgano ad hoc, que poco tiempo después contrastaría con otro de los grandes modelos de control que poco a poco se había venido expandiendo por toda América, denominado “The Judicial Review”.

En ambos sistemas, la Justicia Constitucional se configuró para dar forma a todos aquellos instrumentos de defensa y tutela de la Constitución, en el auxilio de dar plena eficacia a los mandatos constitucionales y, desde luego limitar los actos del poder público que transgredieran las garantías del gobernado.

Posteriormente, dicha dicotomía con el transcurrir del tiempo resultó ser insostenible, toda vez que la misma se vio superada por el desarrollo de otros modelos en los que convergían técnicas procesales de control concentrado con técnicas de control difuso y en los que órganos ad hoc convivían a veces con órganos judiciales del fuero común, los cuales desarrollaron tareas de defensa y control de la constitucionalidad.

La consecuencia en la evolución del concepto de justicia constitucional de la tradicional dicotomía justicia constitucional concentrada europea contra la justicia constitucional difusa norteamericana, nos la dice el tratadista Tremps, cuando sostiene que: “En la actualidad la justicia constitucional ya no puede identificarse a partir de elementos formales o institucionales; necesariamente el concepto hay que entenderlo como un concepto material y sustantivo, como el conjunto de

técnicas tendientes a garantizar e interpretar la constitución mediante mecanismos jurisdiccionales, sean éstos los que sean”<sup>11</sup>

En efecto, la esencia de la Justicia Constitucional, no reside en la denominación formal que de ésta pueda hacerse, sino en la forma en que cada Estado la ha adoptado en la salvaguarda de la eficacia de sus normas constitucionales y en el resguardo de sus garantías fundamentales. En este sentido, la función primordial de la Justicia Constitucional entendida en su diseño kelseniano, surge como un mecanismo más para afianzar y garantizar los principios constitucionales y muy relevantemente, los derechos fundamentales.

En muchos sistemas jurídicos, la idea de introducir mecanismos de defensa constitucional, responde a esa misma idea de crear un garante de la Constitución ante situaciones de crisis o de debilidad constitucional; y ciertamente defensora de la Constitución que representa la Justicia Constitucional, resulta muy destacado y útil en los procesos de transición política, como el caso de México en el año 2000. Sin embargo, en algunos casos las así llamadas “situaciones de debilidad constitucional” se prolongan demasiado tiempo y por ello lo que se espera de los tribunales constitucionales en sentido material y no formal, es precisamente que frenen los ataques a la Constitución que muchas veces pueden acabar con la libertad.

A pesar de lo expuesto, consideramos que la tarea principal de la Justicia Constitucional es el de proporcionar los instrumentos que permitan realizar la interpretación y actualización de los contenidos constitucionales; tarea sumamente valiosa para mantener el vigor de un Estado Democrático y de Derecho, porque no se trata solamente de

---

<sup>11</sup> PÉREZ TREMPES, Pablo. “*La actualidad de la justicia constitucional. Especial referencia a América Latina*.” *Revista Española de Derecho Constitucional*. España. 2002.pág. 34.

proteger a la Constitución frente a las transgresiones de los poderes públicos, sino de enriquecer sus contenidos y de adecuar éstos a la propia evolución de la sociedad.

#### **1.4 INSTRUMENTOS DE CONTROL DENTRO DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL MEXICANA.**

La Constitución, como creación racional para la convivencia de los individuos y como instrumento controlador del poder político, es hoy una preocupación de los juristas en todo el mundo, en cuanto a su perfeccionamiento y continua defensa.

En efecto, desde la aparición del constitucionalismo moderno, uno de los principales problemas a que ha tenido que enfrentarse, es la creación de mecanismos o instrumentos para hacer que las disposiciones constitucionales tengan una eficacia real; luego entonces, en virtud de dicha preocupación, hoy es posible distinguir entre una Carta Magna como mera declaración de buenas intenciones, de una Constitución como norma jurídica, donde se prevén los instrumentos eficaces para garantizar la vigencia de sus normas y el respeto de sus postulados con miras a lograr uno de los fines esenciales: el control del poder en beneficio del gobernado.

En este orden de ideas, el conjunto de todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido para preservar el respeto a la supremacía de la Constitución, así como para prevenir su desconocimiento y lograr el adecuado desarrollo de sus disposiciones, es lo que en la doctrina constitucional se identifica como Justicia Constitucional, o instrumentos de defensa y tutela de la Constitución.

Dichos instrumentos, son la garantía más importante que tiene el gobernado, para impedir todos aquellos abusos perpetrados por el poder

público, además de ser la forma genuina de mantener intactos los principios fundamentales de todo Estado Democrático.

Por tal motivo y en continuidad de las ideas planteadas, también haremos una breve revisión sobre los instrumentos consagrados por la Justicia Constitucional Mexicana, mismos que se contemplan en los artículos 103 y 105 Constitucionales, y que respectivamente encuadran el Juicio de Amparo como medio específico de protección de las garantías individuales; las Controversias Constitucionales que son vías para el control de normas generales y de resolución de conflictos derivados de la División de Poderes en las esferas Federal, Local y Municipal; y las Acciones de Inconstitucionalidad a partir de las demandas planteadas contra leyes o actos con fuerza de ley contrarios a la Norma Suprema. En este sentido, comencemos con el análisis de éstas dos últimas:

#### **1.4.1 Controversias Constitucionales.**

La preocupación por crear instrumentos jurídicos de defensa de la Constitución, surge dentro del debate constitucional del siglo XIX, cuya obra formidable indudablemente trae consigo al juicio de amparo, instrumento del cual se nutren en su momento otros ordenamientos jurídicos; sin embargo, al darse cuenta los constituyentes que dentro de nuestra Carta Magna deben tutelarse no solamente las garantías individuales concedidas a los gobernados en contra de leyes y actos de autoridad conculcatorios de las mismas, sino también la parte orgánica de la Constitución, aparece un nuevo instrumento encargado de proteger el sistema federal y la división de poderes, el cual asumió el nombre de Controversias Constitucionales. Pero, ¿qué es una Controversia Constitucional?

Por ésta debe entenderse: “Un procedimiento planteado en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados y el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos de otros entes similares oficiales, no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien, reclamar la resolución de diferencias contenciosas sobre los límites de los Estados, con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre los Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.”<sup>12</sup>

Este instrumento se incorporó a la Justicia Constitucional Mexicana en el año de 1824, donde en el artículo 137 fracción I de ese cuerpo de leyes, se estableció una facultad de la Corte Suprema de Justicia para: “*Conocer las diferencias que puede haber en uno u otro Estado de la Federación*”. En igual sentido, el artículo 98 de la Constitución de 1857, dispuso que: “*Corresponde a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento desde la primera instancia, de las controversias que se susciten entre un Estado con otro y de aquellas en que la Unión fuera parte*”.

Sin embargo, no fue sino hasta el Texto Constitucional de 1917, cuando las controversias constitucionales adquieren su fuerza distintiva, como instrumento de defensa de la Constitución; así, el artículo 105 Constitucional estableció originariamente que correspondía sólo a la Suprema Corte el:

---

<sup>12</sup> SÁNCHEZ CORDERO de García Villegas, Olga. “*El artículo 105 constitucional*” en “La actualidad de la defensa de la Constitución”. Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM. México. 1997. pág.298.

*“Conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.”*

Este precepto original, amplió los supuestos en que podrían llegar a un conocimiento a la Corte para su resolución determinados asuntos, bajo la forma de controversias constitucionales, pues aquella podría resolver no solamente conflictos entre la Federación y uno o más Estados, sino entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y los conflictos entre la Federación y uno o más Estados.

Es oportuno aclarar que la expresión que especifica el tipo de controversias entre los poderes de un mismo Estado que podía resolver la Corte, (en el sentido de que deberán versar sobre la constitucionalidad de sus actos), fue introducida por los constituyentes con el objeto de diferenciar esta facultad de la Corte, de aquella atribución exclusiva del Senado de resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado, según lo determina el artículo 76 constitucional.

Sin embargo, el artículo 105 constitucional tal y como estuvo redactado, contaba con numerosos defectos, entre los que podemos resaltar:

- No se hacía mención del Distrito Federal ni de sus órganos de gobierno en la hipótesis de sujetos posibles en las controversias constitucionales;
- No se incluía a los Municipios;

- No se estableció la hipótesis de una controversia entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión o entre aquél y una de las cámaras del Congreso;
- No se hizo mención al efecto que tendrían las decisiones de la Suprema Corte al resolver una controversia.

A pesar de ello, con la reforma política producida en 1994, se superan algunas de las limitaciones impuestas a las Controversias Constitucionales dadas por el original artículo en comento, para lo cual confluyen diversos elementos que lo hacen posible, y dentro de los que destacan el pretender erigir a la Suprema Corte en un Tribunal Constitucional, el de reducir el número de Ministros, la supresión de los Ministros supernumerarios, la creación del Consejo de la Judicatura, cuya actuación a la fecha es dudosa en algunos aspectos, entre otros factores, esta reforma, como ya lo hemos señalado, partió de la reflexión fundamental de que la parte dogmática de la Constitución tenía ya el instrumento adecuado que protegiera su integridad, a diferencia de la parte orgánica que hasta esa fecha no contaba con ningún instrumento eficaz que pudiera equipararse al juicio de amparo.

En este orden de ideas, es importante revisar el procedimiento de substanciación de una Controversia Constitucional, mismo que se establece en términos de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional en los siguientes términos:

De acuerdo con el artículo 10 de la mencionada Ley, tienen el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I.- Como actor, la entidad poder u órgano que promueva la controversia;

II.- Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

III.- Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudiesen resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse y;

IV.- El Procurador General de la República.

Sólo las partes pueden comparecer a juicio, apersonándose por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen, estén facultados para tales fines, así como el Presidente será representado por el Secretario de Estado o por el Consejero Jurídico según corresponda.

En las Controversias Constitucionales, el plazo para la interposición de la demanda será de treinta días en tratándose de actos, contados a partir del día siguiente en el que conforme a la Ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

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

Finalmente, tratándose de los conflictos de límites distintos a los previstos por el artículo 73 fracción IV de la Constitución, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Por lo que toca a los requisitos que debe contener la demanda, de conformidad con el artículo 22 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional en su capítulo IV, se establece que es necesario señalar:

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

2.- La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio;

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

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

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

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

7.- Los conceptos de invalidez.

De igual modo y de conformidad con lo planteado, el escrito de contestación a la demanda, cuando menos debe contener:

1.- La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios, exponiendo cómo ocurrieron y;

2.- Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto que se reclame.

Ahora bien, una vez recibida la demanda, el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará según el turno que corresponda, a un ministro instructor, a fin de que ponga el proceso en estado de resolución; dicho ministro, examina la demanda y si encuentra motivo o causa de improcedencia, la desechará de plano.

Al ser admitida la demanda, se ordena emplazar a la parte demandada para que dentro del término de 30 días produzca su contestación, dando vista a las otras partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su interés convenga. Asimismo, el demandado podrá reconvenir a la actora y esta a su vez ampliara su escrito de demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación.

Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y en su caso la reconvención y la ampliación, el ministro instructor señalará fecha para la celebración de un audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que debe verificarse dentro de los 30 días siguientes, donde las partes podrán ofrecer cualquiera que a su interés convenga, con excepción de la de posiciones y las contrarias a derecho.

Con el propósito de que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen obligación de expedirles oportunamente las copias o documentos que soliciten. En todo momento, el ministro instructor podrá

decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo.

Por lo que toca a las sentencias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, y examinar en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada. Toda sentencia debe contener:

I.- La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II.- Los preceptos que la fundamenten;

III.- Las consideraciones que sustenten su sentido, así como en su caso los preceptos que en su caso se estimaren violados;

IV.- Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión en su caso los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deben extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

V.- Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o decreten la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

VI- En su caso, el término en el que la parte condenada debe realizar una actuación.

Un punto importante a destacar, es que siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, cuando versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por los Estados, las controversias entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las cámaras de éste o en su caso, de la Comisión Permanente, sean como órganos Federales o del Distrito Federal, controversias entre dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, controversias entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal o sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare invalidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos 8 votos; en caso contrario, cuando no se alcance dicha votación, la Suprema Corte de Justicia, declarará la desestimación del asunto motivo de la controversia, por lo que no podrá volver a impetrarse controversia alguna por el fondo del asunto.

En este sentido, debemos resaltar que dentro de los puntos más importantes de la reforma del año de 1994, se encuentran precisamente el carácter general de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia a los que ya hemos hecho alusión, mismo que sólo es dable en determinados supuestos y bajo específicas condiciones.

En efecto, ésta declaración de inconstitucionalidad con efectos generales, no ha podido penetrar fácilmente en la ideología constitucional mexicana, sino por el contrario, la desconfianza y la falta de un verdadero conocimiento sobre Justicia Constitucional, es lo que ha llevado a

considerar que tal declaración podría traducirse en un “gobierno de jueces” y esto por la razón equívoca de que pensar que un cuerpo selecto y reducido de jueces o ministros no elegidos popularmente, puedan declarar la invalidez de una disposición emanada por un cuerpo electo popularmente de 628 miembros y promulgada por otro servidor cuyo origen también es popular.

Sin embargo, a pesar de las adversidades, parte de la doctrina con la que coincido absolutamente, a hecho notar que la relatividad de efectos conlleva una injusticia en sí misma, pues en el caso del amparo, sólo aquellas personas que tienen los recursos económicos y el nivel socioeconómico para contratar los servicios de abogados, son los que pueden acceder a la protección de la Justicia Federal, contra aquellas disposiciones de carácter general que violan sus garantías individuales, a diferencia del resto de los gobernados afectados.

Ahora bien, en lo concerniente al tema que nos ocupa, es preciso indicar que tampoco las Controversias Constitucionales permiten ejercitar el control de una omisión del legislador, al establecer la Suprema Corte de Justicia de la Nación diversos criterios en torno a las omisiones legislativas.

El primero de ellos estableció las características principales del sistema funcional de división de poderes, como se puede observar en el siguiente criterio:

**“PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS.** *El citado principio se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del estado; en este sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar*

los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.”<sup>13</sup>

En otro criterio, precisa los tipos de facultades o competencias que derivan del principio de división de poderes, la cual establece:

**“ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.** En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento en que lo harán; de manera que ésta competencia en sentido estricto no implica una obligación, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en que lo harán. Por su parte, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 9/2006. Controversia Constitucional promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco. Número 14/2005. 3 de octubre de 2005 por unanimidad de diez votos.

*opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias”.*<sup>14</sup>

Con ello, se establece también un mandato para llevar a cabo un control sobre las omisiones legislativas que en otros países ayuda a fortalecer su estado de derecho.

Como consideración final, puedo apuntar que este instrumento constitucional es eficaz pero perfectible, y confío que dentro de las próximas legislaturas pueda llevarse a cabo una reforma que fortalezca a las Controversias Constitucionales, como auténtico garante de nuestro sistema federal de gobierno, pero sobre todo, como mecanismo de control al poder.

#### **1.4.2 Acciones de Inconstitucionalidad**

Las Acciones de Inconstitucionalidad a semejanza de las Controversias Constitucionales, tienen su fundamento y origen en el artículo 105 de la Constitución en su fracción II, mismas que son contempladas por la Ley Reglamentaria del propio artículo, sin embargo ¿qué son las Acciones de Inconstitucionalidad?

Las Acciones de Inconstitucionalidad, son “los procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por Órganos Legislativos minoritarios, por los Partidos Políticos

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 10/2006. Controversia Constitucional promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco. Número 14/2005. 3 de octubre de 2005 por unanimidad de diez votos.

con registro, por el Procurador General de la República, en las cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un Tratado Internacional y la Constitución, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o el Tratado Internacional, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales”.<sup>15</sup>

En el título III de la multicitada Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regula el procedimiento inherente a la substanciación de las mismas, el cual desde nuestro punto de vista, contiene normas escasas contenidas en tan sólo 14 artículos donde en muchos de ellos se remite por analogía a las propias Controversias.

Pues bien, de conformidad con el ordenamiento legal invocado, el plazo para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad será de 30 días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial; si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse al día hábil siguiente, mientras que en tratándose de materia electoral, se consideran hábiles todos los días del año.

La demanda que promueva una Acción de Inconstitucionalidad, tal y como lo dispone el artículo 61 de la Ley Reglamentaria, debe contener:

- I.- Nombres y firmas de los promoventes;
- II.- Los órganos legislativos y ejecutivos que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas;
- III.- La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se hubiere publicado;
- IV.- Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y

---

<sup>15</sup> CASTRO y CASTRO, Juventino V. *“El artículo 105 constitucional”*. Ed. Porrúa. México. 1997. pág. 119

## V.- Los conceptos de invalidez.

Cuando las Acciones de Inconstitucionalidad se promuevan en términos de los incisos a), b) d) y e) de la fracción II del artículo 105 Constitucional, ésta deberá ejercitarse por cuando menos el 33% de los integrantes de un órgano legislativo; dicha parte demandante en la instancia inicial deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento. Los representantes comunes podrán autorizar delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos por la ley.

Ahora bien, una vez iniciado el procedimiento, si el escrito en que se ejercita la acción fuere oscuro o irregular, el Ministro Instructor prevendrá al demandante o a sus representantes para que dentro del término de 5 días hagan las aclaraciones correspondientes; una vez transcurrido dicho plazo, dicho Ministro dará vista a los órganos legislativos que hubiere emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado para que dentro del plazo de 15 días, rindan un informe que contengan las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. En tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras deberá rendir su informe por separado. La admisión de una Acción de Inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma impugnada.

Una vez rendidos los informes, o habiendo transcurrido el plazo para ello, el Ministro Instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de

que dentro del plazo de 5 días formulen alegatos; cuando se trate de leyes en materia electoral, este plazo será de dos días.

Agotado el procedimiento, el Ministro Instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

Al igual que en las Controversias Constitucionales, en las Acciones de Inconstitucionalidad se prevé la posibilidad de suplencia, a fin de que el asunto se resuelva de un modo integral y completo; en este sentido, el artículo 71 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, pudiendo fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no haya sido invocado en el escrito inicial.

Para que una Acción de Inconstitucionalidad pueda ser declarada improcedente, es necesario que su improcedencia sea manifiesta e indudable; por el contrario, cuando se declare la invalidez de la norma impugnada, se requiere la aprobación de por lo menos 8 votos, pues en caso de no alcanzarse la mayoría indicada, se desestimará la acción ejercitada y se ordenará el archivo del asunto.

Por lo que hace a las sentencias, resultan aplicables los requisitos que deben cumplir las mismas, esto es, la obligatoriedad para todos los tribunales del país de las consideraciones que las sustenten, los modos de publicación, la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia determine la fecha de inicio de los efectos de las sentencias dictadas en las Acciones de Inconstitucionalidad.

### **1.4.3 El Juicio de Amparo.**

Pues bien, el Juicio de Amparo es una institución de control de la Constitución y de la vigencia de las libertades individuales, que tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 Constitucionales, mismos que le dan vida y lo estructuran.

De acuerdo con el artículo 103 Constitucional:

*“Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:  
I.- Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*

*II.- Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y*

*III.- Por norma generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”*

De igual manera, en el artículo 107 de la Ley Fundamental se establecen las bases fundamentales a las que ha de sujetarse la substanciación del juicio de amparo en cada uno de los supuestos a que hace referencia el artículo 103. Ahora bien, ¿qué es el Juicio de Amparo?

El tratadista Ignacio Burgoa sostiene que el juicio de amparo es: “Un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que

considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo en su eficacia por su inconstitucionalidad o legalidad en el caso concreto que la origine.”<sup>16</sup>

Por su parte, el jurista Juventino V. Castro, nos proporciona una definición muy amplia del juicio constitucional en los siguientes términos: “El amparo es un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad; y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de las leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; o contra de las invocaciones recíprocas de las soberanías ya federales y estatales, que agravien directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección a efecto de restituir las cosas en el estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo- o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada cumpliendo con lo que ella exige –si es de carácter negativo“.<sup>17</sup>

De los conceptos transcritos anteriormente, se desprenden ciertos elementos en común a los que podemos hacer referencia:

En primer lugar, que el amparo es un juicio o proceso; en segundo lugar, que su promoción es por vía de acción y no de excepción; en tercer lugar, que su objeto es analizar la constitucionalidad de los actos de autoridad reclamados; y en cuarto lugar, el que una vez declarada la inconstitucionalidad del acto reclamado, se produce su invalidez en beneficio del quejoso o impetrante.

---

<sup>16</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “*El juicio de amparo.*” 30ª ed. Ed. Porrúa. México. 1986. pág. 177.

<sup>17</sup> CASTRO JUVENTINO, Víctor. “*Garantías y Amparo.*” 4ª ed. Ed. Porrúa. México. 1983. pág. 287.

Por nuestra parte consideramos que el juicio de amparo es un procedimiento de defensa de la supremacía de la Constitución y de las garantías individuales, que se tramita en vía de acción y en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal, quien es el encargado de realizar dicha defensa y que es procedente contra todo acto de autoridad que violente la integridad de la Constitución, el disfrute de las garantías individuales y el régimen competencial entre los Estados-Federación y Distrito Federal.

Las bases de procedibilidad de dicho juicio, se encuentran contempladas en los artículos 103 y 107 Constitucionales y de manera específica en su ley reglamentaria que es la Ley de Amparo, a las que en líneas anteriores hemos hecho referencia y que de conformidad con el precepto citado en primer lugar, únicamente las normas generales, actos u omisiones de las autoridades establecidas en las tales fracciones pueden ser objeto del juicio constitucional; en otras palabras, todas aquellas disposiciones de carácter general, bajo cuyo supuesto se someta la voluntad de los gobernados, ya sea por parte de la autoridad legislativa o administrativa; esto es, el juicio de amparo contra leyes.

Al igual que el amparo en general, en el amparo contra leyes son aplicables el concepto de partes, de la autoridad responsable e inclusive, los principios rectores de la acción, del procedimiento, así como los rectores de la sentencia, dentro de los cuales se contempla uno muy interesante que ha sido motivo de grandes debates que a la fecha no ponen de acuerdo a la doctrina constitucional, el cual en líneas posteriores retomaremos.

Por lo que respecta al juicio de amparo contra leyes, donde se verifica el contraste entre la Constitución y una ley de menor rango, desde un particular punto de vista, consideramos constituye un instrumento de protección directa de la Constitución que se encuentra al servicio de todo

governado, en razón de que hace prevalecer la supremacía de la Carta Magna frente a cualquier ordenamiento jurídico, expedido por la autoridad legislativa o administrativa por medio de un procedimiento específico; instrumento en el cual constitucionalmente se confiere el ejercicio de su acción a cualquier gobernado afectado.

Ahora bien, ¿cuál es el momento oportuno para atacar la inconstitucionalidad de una ley? Dentro de la Justicia Constitucional Mexicana, tres son los momentos que se establecen para impugnar una ley que se estima inconstitucional:

1.- Dentro de los treinta días siguientes al que entre en vigor (artículo 22 fracción I de la Ley de Amparo);

2.- Dentro de los quince días a partir del primer acto de aplicación (artículo 21 de la Ley de Amparo);

3.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notificó la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo (artículo 73 fracción XII tercer párrafo).

En este orden de ideas, la manera de impugnar disposiciones que se estiman inconstitucionales, se verifica de manera distinta, según se trate de leyes autoaplicativas o heteroaplicativas; lo cual nos lleva a considerar una diferenciación entre las mismas, pero ¿cuáles son dichas diferencias?

Las leyes autoaplicativas tienen una expresión de origen griego “auto” que significa “propio” o “uno mismo”, por ello, dentro del juicio de amparo cuando se hace mención a dichas leyes, es para significar a aquellas que no necesitan un acto posterior de aplicación, ya que desde el

momento en que entran en vigor, producen consecuencias jurídicas en la esfera del gobernado que se encuentra bajo su supuesto legal, y que no puede eludir bajo pena de recibir la sanción que la propia ley establece.

De esta manera, en las leyes autoaplicativas, al iniciarse la vigencia de las normas que la ley contiene, se verifica el hecho de que existen gobernados que inmediatamente derivan deberes jurídicos; y si esos deberes afectan sus garantías individuales o los derechos derivados de la división competencial entre la Federación, Estados, Distrito Federal, será procedente el juicio de amparo contra leyes.

Dicha situación se encuentra contemplada en la fracción I del artículo 114 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, que establece:

*“El amparo se podrá pedir ante el Juez de Distrito: 1.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos y acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;...”*

De este modo, se establece la forma de impugnar una ley autoaplicativa, o sea una ley que produce un perjuicio desde el momento en que entra en vigor; el tiempo que la Ley de Amparo marca para impugnar este tipo de leyes es de 30 días a partir de su entrada en vigor.

Ello se encuentra contemplado en el artículo 22 fracción I de la Ley de Amparo, que en lo conducente establece:

*“Art. 22 Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior: I. Los casos en que a partir de la vigencia de la ley, esta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días.”*

Esto no es una regla general, ya que en el artículo 73 fracción XII párrafo segundo de la Ley de Amparo, interpretado a contrario sensu permite aplazar la reclamación de una ley que pudo ser impugnada desde su promulgación, en el momento en que alguna autoridad prevenga directamente al gobernado, causándole con ello un agravio. Tal situación constituye una ventaja, ya que la reclamación podrá comprender al mismo tiempo la ley que se estima inconstitucional y el acto de aplicación de la autoridad. En tal caso, el término que tendrá el gobernado agraviado será de 15 días, tal y como se desprende del artículo 21 de la referida ley.

*“Art. 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.”*

Sin embargo, es indispensable hacer algunas especificaciones, toda vez que si el quejoso deja pasar los treinta días en que puede impugnar una ley a partir de su vigencia y los quince días en que puede impugnarla con motivo del primer acto de aplicación, se configura la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 73 fracción XII, párrafo segundo, donde se establece que:

*“Art. 73. El juicio de amparo es improcedente: XII párrafo segundo: No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en*

*los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino en caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación al quejoso.”*

El momento de impugnación de las leyes en forma autoaplicativa, resulta muy interesante y sobre este aspecto también lo es, lo contemplado en la exposición de motivos de las reformas a la Ley de Amparo, pronunciadas mediante decreto de 30 de diciembre de 1950, donde fue manifestado que: *“...La fracción XII del mismo artículo 73, se adiciona con un segundo párrafo, a fin de que no se entienda consentida tácitamente una ley, a pesar de que sea impugnabile en amparo donde al momento de su promulgación y de que éste no se haya interrumpido, sino sólo en el caso de que tampoco se haya hecho valer contra el primer acto de su aplicación con respecto al quejoso.”*

De igual modo, en la fracción XII párrafo tercero de la multicitada Ley de Amparo, se faculta al que resulta perjudicado por una ley autoaplicativa, a impugnarla hasta el momento que se le notifique la resolución desfavorable del recurso que conforme a la propia ley proceda y haya interpuesto contra el primer acto de aplicación. Esto es, si el quejoso opta por respetar el principio de definitividad aunque no tenga la obligación de hacerlo, al agotar los medios de defensa ordinarios siguiendo toda una secuela procesal. Textualmente expresa:

*“Art.73. F. XII tercer párrafo: Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley sino se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa,*

*aún cuando para fundarlo se haya aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.”*

Pues bien, como podemos apreciar existen tres momentos u oportunidades para impugnar una ley autoaplicativa: Primera.- Dentro de los treinta días siguientes a partir de su entrada en vigor. Segunda.- Durante los quince días siguientes al primer acto de aplicación. Tercera.- A partir de los quince días siguientes a la fecha de notificación del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo.

Por lo que toca a las leyes heteroaplicativas, son aquellas a las que la doctrina ha denominado de tal modo, en atención a que no pueden reclamarse en tanto no causen un perjuicio al quejoso, y para lo cual necesitan un acto posterior de aplicación. En otras palabras, cuando una ley entra en vigor, rige situaciones generales que afectan a un número indeterminado de personas que bajo el supuesto de la hipótesis que ella consagra se encuentran; puede ocurrir que en estas circunstancias una ley no cause perjuicio a una persona, porque no se encuentre dentro de la hipótesis jurídica que consagra, sin embargo, sí posteriormente el gobernado realiza un acto que lo sitúe dentro de dicha hipótesis, dicha ley será aplicable a tal persona, misma que si considera violentadas sus garantías por esa ley que estima inconstitucional, podrá impugnarla a través del amparo contra leyes en forma heteroaplicativa.

En este sentido es indispensable realizar la siguiente aclaración, ya que tal situación no lo autoriza a acudir al amparo en contra de una ley en forma automática, sino que como voluntariamente se ubicó bajo la misma en tiempo posterior a su entrada en vigor, el término para impetrar demanda contra dicha ley será de 15 días a partir de la fecha en que la

autoridad de que se trate la haya aplicado, tal y como se desprende del contenido del artículo 21 de la Ley de Amparo:

*“Art. 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos”.*

Ahora bien, por su parte el artículo 73 fracción VI de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, dispone como causa de improcedencia: *“VI. Contra leyes que por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para que se origine tal perjuicio”.* Como podemos apreciar, el citado artículo impide reclamar en amparo una ley que al tiempo de su expedición no causa perjuicio, sino que éste sobreviene hasta el momento en que la ley es aplicada por un acto posterior de autoridad.

Dicho impedimento solo es temporal, ya que el precepto en ningún momento señala que contra este tipo de leyes no se pueda acudir en amparo, sino que el agraviado solo puede impugnarlas hasta que surja el perjuicio en su esfera de derechos otorgados por la Constitución, mismo que ha de derivarse de la aplicación directa y personal que se le haga de dicha ley.

Existe una segunda forma por virtud de la cual se puede impugnar una ley heteroaplicativa y esta es similar al de la forma de impugnación de la ley autoaplicativa; esto es, cuando contra el primer acto de aplicación de la ley heteroaplicativa procede un recurso ordinario establecido por la ley de la materia, forzosamente debe recaer una resolución a ese recurso,

antes de impetrar demanda de amparo; una vez emitida, se tendrán 15 días para acudir en amparo. Dicha situación se encuentra regulada por la fracción XII párrafo tercero del multicitado artículo 73 de la Ley de Amparo que dispone:

*“Art.73. párrafo tercero. Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en juicio de amparo. En el primer caso, solo se entenderá consentida la ley sino se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.”*

De lo anterior podemos señalar a manera de resumen los momentos de impugnación de las leyes en los siguientes términos:

1.- Cuando una ley cause agravio por su sola entrada en vigor, se considera una ley autoaplicativa y el quejoso en tal circunstancia puede impetrar demanda de amparo dentro de los 30 días siguientes a partir de la fecha en que inicie su vigencia. Cuando aún no exista un acto posterior de aplicación, el promovente sólo reclamará la ley como inconstitucional por violar las garantías individuales o el régimen competencial entre la Federación-Estados-Distrito Federal.

2.- Cuando dentro de los 30 días a que inicia su vigencia una ley autoaplicativa, existiera un acto de aplicación, el quejoso deberá también reclamar ese acto en la demanda, o impugnarlo mediante un recurso ordinario, aunque para ello no necesite aducir motivos de inconstitucionalidad sino solo de ilegalidad.

3.- Cuando se trate de leyes heteroaplicativas, es decir, de leyes que por su sola entrada en vigor no causan perjuicio al quejoso porque no se encuentra dentro de su hipótesis jurídica, sino que necesite un acto posterior de aplicación o que el quejoso se coloque voluntariamente por un acto bajo tal hipótesis de la ley, se tendrán quince días a partir del primer acto de aplicación para acudir en juicio de amparo.

4.- Cuando no se haya reclamado la ley en vía de amparo en los términos antes señalados, sino solo se haya impugnado el primer acto de aplicación de la misma a través del recurso ordinario de la ley de la materia que se trate, el agraviado podrá impugnar la ley y el mismo acto, dentro de los siguientes quince días a que recaiga la resolución en dicho recurso, aunque en el recurso ordinario sólo se hayan aducido motivos de ilegalidad, no de inconstitucionalidad.

Dentro de nuestro sistema de justicia, acto que nace violatorio de la Constitución, acto que debe dejar de tener existencia (al menos en teoría). Sin embargo, en tratándose de leyes, cuando se declara la inconstitucionalidad de las mismas, éstas siguen gozando de vigencia; simplemente dejan de aplicarse al quejoso. Mucho tiempo se esperó que éstas cayesen a partir de “golpes redoblados de la jurisprudencia”, lo cual más que un principio jurídico, constituye un acto de buenas intenciones, que retrasa la impartición de justicia. En este punto será indispensable reflexionar sobre la naturaleza de las leyes para determinar la forma en que los vicios de nuestro juicio de amparo repercuten dentro de la eficacia que guardan las normas constitucionales y como puede llegar a constituir un mecanismo realmente efectivo de control al poder.

## CAPÍTULO SEGUNDO

“El Juicio de Amparo como instrumento de tutela de las garantías constitucionales y derechos humanos del gobernado”

### 2.1 Principales aspectos del juicio de amparo

Para comenzar el estudio del juicio de amparo como instrumento de protección las garantías individuales, resulta indispensable en primer término hacer referencia a las características generales que reviste, para comprender de manera precisa su naturaleza y alcance como instrumento de protección a los derechos humanos. Dicho lo anterior, partamos de su concepto:

### 2.2 Concepto de juicio de amparo

Tal y como apuntamos en el capítulo anterior, el instrumento de control de la legalidad que nuestra Ley Suprema ha creado para resguardo eficaz de las garantías individuales así como de la supremacía constitucional contra cualquier violación emanada de alguno de los órganos depositarios del poder público, se encuentra contemplado en los artículos 103 y 107 constitucionales y de manera específica se encuentra regulado en su Ley reglamentaria, la ley de Amparo. Ahora bien ¿qué es el juicio de amparo?

Desde nuestro particular punto de vista, el amparo es el procedimiento de defensa de las garantías individuales y derechos humanos, que se tramita en vía de acción en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que procede contra todo acto de autoridad que violente

la integridad de la Constitución, el disfrute de las garantías individuales o derechos humanos o el régimen competencial entre los Estados-Federación-Distrito Federal.

Es importante resaltar que nuestro juicio constitucional reviste ciertos elementos o notas características que permiten diferenciarlo de otros instrumentos, dentro de los que podemos anotar:

- a) Es un juicio;
- b) Se tramita ante los tribunales de la Federación;
- c) Procede en contra de actos de autoridad violatorios de las garantías individuales (además de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que México sea parte);
- d) Puede ser promovido por nacionales o extranjeros;
- e) Tiene como efecto principal el restituir al quejoso en pleno goce de sus derechos al estado que estas guardaban en el momento previo a la violación de dichos derechos fundamentales.

De dichos elementos, se desprende una situación muy importante constituida por la autorización que otorga nuestro sistema jurídico para poder acceder a este instrumento de defensa: la llamada Acción de Amparo.

Por acción de amparo entendemos (y partiendo de la pauta que nos brinda el derecho procesal) el derecho público subjetivo por virtud del cual, se acude ante los Tribunales de la Federación para solicitar la protección de la justicia federal contra los actos arbitrarios emanados de los poderes públicos.

A su vez, la acción de amparo tiene diversos elementos por los que es posible identificar si podemos hacer uso de este instrumento de tutela o no, tales como:

- a) Existencia de una autoridad
- b) Existencia de un acto de autoridad
- c) Existencia del quejoso (agraviado)
- d) Existencia de un agravio
- e) Violación a la esfera jurídica del gobernado

Ahora bien, si conocemos el concepto de amparo, si sabemos los elementos que lo conforman y si determinamos que únicamente podemos acceder a él mediante el ejercicio de una acción específica ¿Quiénes son los sujetos que intervienen en el mismo?

### 2.3 Las partes en el Juicio de Amparo

Los sujetos intervinientes dentro de nuestro juicio constitucional, asumen el nombre de partes y ello porque es una contienda en donde intervienen diversas personas, ya sea para hacer valer una acción, para oponer como forma de defensa la constitucionalidad de un acto, o en su caso para ofrecer pruebas, quedando sometidas dichas personas a la resolución que emita el órgano jurisdiccional.

Al respecto Ignacio Burgoa, nos dice que parte es “toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de la ley se reputa parte”<sup>18</sup>

En este sentido, también la propia Ley de Amparo nos menciona en su artículo 5º que son partes en el juicio de garantías:

- a) El quejoso o agraviado,
- b) La autoridad responsable,
- c) El tercero perjudicado,

<sup>18</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “El juicio de amparo” 30ª ed. Ed. Porrúa. México. 1986. Pág 177.

d) El Ministerio Público Federal.

Veamos brevemente cada uno de éstos:

#### **A) QUEJOSO O AGRAVIADO**

El quejoso o agraviado, es la persona física o moral a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento, decreto o acuerdo de observancia general o cualquier otro acto de autoridad en sentido estricto que estime le produzca violación de sus garantías individuales, en las hipótesis que establece el artículo 103, constitucional y que por ello acude ante los tribunales de la federación a solicitar la protección de la Justicia de la Unión.

Por lo que se colige que el único que puede promover el juicio de amparo al ser afectado directamente por el acto que se reclama es el quejoso, esto de acuerdo con el artículo 4° de la Ley de amparo.

#### **B) AUTORIDAD RESPONSABLE**

Continuando con la autoridad responsable, que es la segunda de las partes señaladas en el artículo 5° de la Ley de Amparo, comenzaremos por decir que algunos doctrinarios como Ignacio Burgoa, estiman que por el término autoridad se entiende: “aquél órgano estatal de facto o de jure investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o

jurídicas, con trascendencia particular y determinada de manera imperativa”<sup>19</sup>

Entendemos que la autoridad responsable, es la parte en el juicio de amparo que de acuerdo con la Ley que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, observándose que existen dos tipos de autoridades, ordenadoras y ejecutoras.

Para una mejor comprensión de lo anterior debemos tener presente que por acto reclamado se entiende, el acto o ley que se imputa a la autoridad responsable y que el agraviado sostiene que es violatorio de las garantías individuales, de la soberanía de los estados o que invade la esfera de la autoridad federal.

#### c) **TERCERO PERJUDICADO**

De acuerdo con nuestra doctrina, el tercero perjudicado es aquella persona física o moral que se ve favorecida con motivo de la emisión y/o ejecución del acto reclamado y que, en esas condiciones, comparece al juicio de amparo en defensa de sus derechos adquiridos con motivo del acto reclamado por el quejoso, procurando que se dicte una sentencia en que se sobresea el juicio o se niegue la protección de la justicia federal, por tener interés en la subsistencia del acto reclamado.

En este sentido cabe señalar que aun cuando si bien es cierto el tercero perjudicado puede tener intereses opuestos a los del quejoso en el juicio de amparo, ello no quiere decir que la controversia exista entre estos dos, sino mas bien como ya ha quedado señalado la controversia se fija en declarar si el acto que se reclama como violatorio de garantías por parte de la autoridad responsable en verdad lo es.

---

<sup>19</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Ob cit, pág. 187.

En resumen, tenemos que el tercero perjudicado es la persona física o moral que se beneficia con el acto reclamado, teniendo interés en que el mismo subsista, y que como consecuencia, la sentencia que emita el órgano jurisdiccional le puede ser perjudicial.

#### **e) MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL**

Dentro de las partes, figura al último y de conformidad con nuestra ley, pero no por ello menos importante, la figura del Ministerio Público Federal, el cual nos dice Ignacio Burgoa es “una institución, que, dentro de sus funciones y objetivos específicos que prevé su ley orgánica respectiva, tiene como finalidad general, que desde sus orígenes históricos le ha correspondido, defender los intereses sociales o del Estado”<sup>20</sup>.

La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional, y, específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Por tal motivo el Ministerio Público Federal no es sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal.

Como vemos, el Ministerio Público Federal es una parte equilibradora en juicio de amparo, al cual le corresponde vigilar que los juicios se lleven a cabo en la forma y términos que la ley establece.

El Ministerio Público, en este caso se encuentra legitimado para intervenir en el juicio de amparo y, en su caso, interponer los recursos (con algunas restricciones) que la ley señala a efecto de defender los intereses de la sociedad.

---

<sup>20</sup> Idem

En este orden de ideas, para comprender mejor el límite y alcance de la intervención de cada uno de los sujetos, veamos a continuación los principios sobre los cuales se erige la substanciación de nuestro juicio de amparo:

## 2.4 Principios rectores

Los principios rectores de nuestro juicio de amparo, por razones metodológicas podemos dividirlos en tres:

- a) Rectores de la Acción
- b) Rectores del Procedimiento
- c) Rectores de la Sentencia

### **a) PRINCIPIOS RECTORES DE LA ACCIÓN:**

Dentro de ésta categoría encontramos el de iniciativa de parte agraviada, existencia de un agravio personal y directo y principio de definitividad.

1.- Iniciativa de parte agraviada.- El artículo 107 constitucional en su fracción I nos dice que “el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada”, es decir, que el juicio de garantías únicamente puede iniciarse a petición expresa de la persona física o moral, que con el acto de autoridad ha sufrido la transgresión a sus garantías fundamentales, y a partir de la reforma de 2011, de sus derechos humanos o que con dicho acto se ha afectado la supremacía de la Constitución o el régimen competencial entre los estados-federación-Distrito Federal.

2.- Existencia de un agravio personal y directo.- Para el ejercicio de la acción de amparo, es indispensable la existencia de un “agravio personal y directo” tal y como se desprende de la propia fracción I del artículo 107

constitucional. El concepto de agravio en términos generales, se maneja como un perjuicio el cual no debe confundirse como pérdida de toda ganancia lícita, sino como el menoscabo ocasionado directamente a una persona física o moral en sus derechos constitucionales y legales provocados por un acto de autoridad.

## b) Principios rectores del Procedimiento

Dentro de los principios rectores del procedimiento, encontramos los llamados de prosecución judicial, impulso oficial en la continuidad del procedimiento y limitación de las pruebas.

1.- **Prosecución judicial.**- Este principio toma forma a partir de la lectura del artículo 107 constitucional parte primera, donde se establece que “todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y las formas del orden jurídico de acuerdo a las siguientes bases..”

Este principio aparece como fuente de una auténtica instancia judicial, donde al igual que todo juicio se observan distintas etapas procesales a las que debe someterse la resolución de la controversia, esto es, el amparo debe substanciarse de conformidad con las XVII fracciones que establece el artículo en comento y en específico, por lo establecido en su propia ley reglamentaria.

2.- **Impulso oficial en la continuidad del procedimiento.**- Este principio resulta de toda importancia en razón de que en él se impone una obligación al tribunal de amparo para impedir que se produzca la inactividad procesal, tal y como se dispone en el artículo 157 de la ley de la materia. Con él, tanto los jueces de amparo como el Ministerio Público federal tendrán la obligación de evitar que dicha inactividad se produzca en detrimento del quejoso.

3.- Limitación de las pruebas.- Tal principio toma forma a partir del contenido del artículo 150 de la ley de amparo, donde se dispone que en el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas , excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o el derecho.

De ello se desprende que para acreditar nuestro interés jurídico, el acto reclamado y su inconstitucionalidad, el agraviado tendrá la oportunidad de acreditar los mismos por medio de todo tipo de pruebas.

Ahora bien, también existen limitaciones a dicha regla probatoria, las que se desprenden del artículo 78 de la ley de amparo, donde en materia de amparo directo, el acto reclamado se apreciará tal y como fue apreciado por la autoridad responsable, siempre y cuando el quejoso haya tenido la oportunidad de hacer valer tales pruebas frente a la autoridad que pronuncio el acto, de lo contrario sería injusto aplicar este principio.

#### **b) Principios rectores de la sentencia.**

Dentro de éstos principios encontramos el de estricto derecho y suplencia de la queja deficiente.

1.- Estricto derecho.- Por medio de este principio, de conformidad con a fracción II del artículo 107 constitucional, la sentencia pronunciada en nuestro juicio de amparo resolverá “limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial en el que verse la queja” con lo cual, se establece una barrera para que el juez no se extralimite en su función y resuelva únicamente sobre el acto reclamado y los conceptos de violación esgrimidos, tal y como lo señalan los artículos 79 y 190 de la ley de la materia.

2.- Suplencia de la Queja Deficiente.- Ahora bien, en tratándose de algunas materias, existen ciertas formas de excepción donde el juzgador de amparo

sí puede extralimitarse en su función de juzgar y de éste modo “suplir” las irregularidades existentes en el amparo. Ello toma forma a partir de los artículos 107 fracción II, 76 bis, 212 y 227 de la ley de amparo y opera en tratándose de cualquier materia cuando el acto se base en normas declaradas inconstitucionales; en materia penal ante la ausencia de conceptos de violación, en materia laboral en beneficio del trabajador, en materia agraria y en tratándose de menores e incapaces.

Una vez revisados los principios, continuemos con nuestro análisis:

## 2.5 Substanciación

Una vez que han quedado precisados los aspectos torales que nos permiten entender la conformación de nuestro juicio, me parece importante comenzar la revisión sobre la forma actual en que se encuentra contemplada la substanciación de nuestro juicio, para tener con ello un panorama claro de la eficacia que guarda como instrumento de control, pero sobre todo como referente para determinar cuáles son los aspectos que deben mejorarse como instrumento de control al ejercicio del poder público. Comencemos con nuestro amparo indirecto:

## 2.6 Amparo Indirecto

El amparo indirecto, también conocido como bi-instancial, tiene su fundamento en el artículo 107, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicho numeral establece lo siguiente:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

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 bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia...”

Asimismo la Ley de Amparo establece los actos ante los cuales es posible interponer el amparo indirecto en el artículo 114, el cual establece lo siguiente:

## “TITULO SEGUNDO

### Del Juicio de Amparo ante los Juzgados de Distrito

#### CAPITULO I

##### De los actos materia del juicio

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

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

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben;

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.”

Respecto a su denominación del amparo como bi-instancial o indirecto, Chávez Castillo nos dice que “La ley reglamentaria regula el juicio de amparo indirecto como el amparo ante juez de Distrito; sin embargo, la doctrina lo denomina indirecto o bi-instancial, ya que todas las sentencias definitivas que se dicten en el, admiten recurso de revisión, por lo que cuando alguna de las partes que en el está inconforme con la resolución de la autoridad que conozca del juicio en primera instancia e interpone el recurso en cuestión, se abre una segunda instancia que concluye con la sentencia que revoca, confirma o modifica la resolución en contra de la cual se promovió el medio de impugnación citado”

Respecto a la denominación como amparo indirecto es correcta o no, únicamente comentaremos respecto a esta situación que en términos generales se acepta dicha denominación tanto en el foro como por los doctrinarios para referirse a dicha figura, ello en virtud de que en el amparo denominado directo o uni-instancial quien conoce de el “directamente” es la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cambio en el amparo bi-instancial, quien conoce del asunto es el Juzgado de Distrito y de manera indirecta en recurso de revisión la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados.

El término para la interposición del amparo indirecto es de quince días de acuerdo a la regla general y de treinta días para el caso de que el amparo se interponga en contra de ley que por su sola entrada en vigor afecte la esfera jurídica del quejoso.

Respecto a la substanciación del amparo indirecto este inicia con la presentación de la demanda, la cual debe de cumplir con ciertos

requisitos, los cuales se encuentran contenidos en el artículo 116 de la Ley de Amparo, estableciendo dicho dispositivo lo siguiente:

“Artículo 116.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta ley;

VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.”

Aunado a lo anterior se consideran diversos requisitos para la presentación de la demanda de amparo indirecto además de los precedentes, entre ellos se encuentran la exhibición de copias que señala

el artículo 120 de la Ley de Amparo, requisito que ha quedado establecido a través de diversas tesis jurisprudenciales, entre ellas la siguiente:

“DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. FINALIDAD DE LOS REQUISITOS QUE DEBE CONTENER EL ESCRITO RELATIVO Y DE LAS COPIAS QUE DEBEN EXHIBIRSE. El artículo 116 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala los requisitos que debe cumplir la demanda de amparo indirecto y el diverso artículo 120 de la propia ley dispone que deberán exhibirse con ésta copias suficientes para cada una de las autoridades responsables; para el tercero perjudicado, si lo hubiere; para el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión, en caso de solicitarse tal medida cautelar. Ahora bien, los requisitos a que aluden dichos preceptos, no constituyen formalismos sin sentido, sino que, como todas las formalidades procesales, tienen como propósito que el juzgador de amparo se encuentre en la posibilidad de cumplir con sus atribuciones dentro del juicio de garantías, como son, el pedir los informes justificados a las autoridades responsables, emplazar al tercero perjudicado, dar la intervención correspondiente al agente del Ministerio Público y de integrar los cuadernos relativos al incidente de suspensión si ésta fue solicitada, y además de proporcionar a las partes todos los elementos necesarios para preparar su defensa. Contradicción de tesis 9/2000. Entre las sustentadas por el Séptimo y el Octavo Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 22 de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alma Delia Aguilar Chávez Nava”.

Asimismo otro requisito, para la tramitación del amparo indirecto, y el cual resulta indispensable es la firma de la demanda, ya que con dicho acto se expresa la voluntad del quejoso, lo cual tiene como consecuencia el

sobreseimiento correspondiente, situación que ha quedado establecida en diversos criterios jurisprudenciales, entre otros el siguiente:

“FIRMA DE LA DEMANDA DE AMPARO, LA FALTA DE, DA LUGAR AL SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE GARANTIAS. Si la demanda no fue suscrita, ni se presentó prueba alguna por el representante de la quejosa que acreditara su personalidad para promover, no se cumple con lo dispuesto por la fracción I del artículo 116 de la Ley de Amparo; además, la fracción I del artículo 107 constitucional es terminante al disponer que el juicio de garantías se seguirá siempre a instancia de parte agraviada y, en relación con ella, el artículo 4o. de la Ley de Amparo señala que el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama; por lo que, cuando no se cumple con tales requisitos, procede sobreseer el juicio de garantías, con fundamento en los preceptos mencionados, y en las fracciones XVIII del artículo 73 y III del artículo 74 de la citada Ley de Amparo.

Amparo en revisión 3729/69. "Harinera Euzkaro", S.A. y otras. 15 de febrero de 1972. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Ernesto Aguilar Alvarez.

Nota: En el Informe de 1972, la tesis aparece bajo el rubro "DEMANDA DE AMPARO. LA FALTA DE FIRMA, DA LUGAR AL SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE GARANTIAS."

Por lo que se refiere a las partes que intervienen en la tramitación del amparo indirecto, nos limitaremos a decir quienes son, sin entrar en detalles ya que el análisis respecto a todos aquellos que intervienen en el juicio de amparo como parte lo realizaremos en un punto posterior.

Una vez presentada la demanda, el Juez de Distrito, examinando la misma, si encontrare alguna causal de improcedencia, la desechará de plano sin conceder la suspensión.

Si en la demanda existiese alguna irregularidad u omisión respecto de alguno de los requisitos en el artículo 116 de la Ley de Amparo, y no se expresa con claridad el acto reclamado o no se acompaña el escrito de demanda con las copias que el artículo 120 de la Ley señala, el juez de distrito prevendrá al promovente para que subsane los requisitos omitidos, realice las aclaraciones correspondientes, o exhiba las copias necesarias dentro del término de tres días. En el auto en el que se establezca la prevención, deberán asentarse las irregularidades o deficiencias que deban ser subsanadas, (artículo 146 primer párrafo de la Ley de Amparo).

Para el caso de que no se desahogue la prevención en el término concedido, el juez de distrito tendrá por no interpuesta la demanda, cuando el acto reclamado únicamente afecte al quejoso dentro de su patrimonio o derechos patrimoniales (artículo 146 segundo párrafo).

Con excepción de los casos referidos en el párrafo que antecede, si no se da cumplimiento a la providencia respectiva dentro del término señalado, el juez mandará correr traslado al Ministerio Público, por veinticuatro horas, y de acuerdo a lo expuesto por este último la demanda se admitirá o desechará, (artículo 146 párrafo 3º).

Los jueces de distrito deberán resolver si admiten o desechan la demanda de amparo dentro de un término de 24 horas a partir de que la misma fue presentada (artículo 148).

Una vez admitida la demanda por el juzgado de Distrito, si el Juez no encuentra ningún motivo de improcedencia en la demanda, o algún motivo para su desechamiento, tendrá por admitida la demanda.

Continuando con el tramite del juicio, el Juez de Distrito en el mismo auto admisorio pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, y hará saber dicha demanda al tercer perjudicado para el caso de que lo hubiere; procediendo a señalar día y hora para la

celebración de la audiencia constitucional, a más tardar dentro del término de treinta días (artículo 147 párrafo 1°).

Se entiende por audiencia constitucional el “acto jurídico de carácter procesal que tiene verificativo ante la presencia del Juez de Distrito o Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito, que se encuentra asistido de su respectivo secretario, en el que se tienen por rendidos los informes con justificación de las autoridades responsables, se ofrecen, admiten y desahogan las pruebas ofrecidas por las partes, teniéndose por reproducidos, en su caso los alegatos de las mismas, así como el pedimento del Ministerio Público Federal; pronunciándose en la misma audiencia la sentencia, ya sea analizando la litis constitucional o inconstitucionalidad del acto reclamado, o bien, sobreseyendo en el juicio por existir alguna causa que impida entrar en el estudio de la cuestión de fondo debatida.”

La autoridad responsable remitirá el informe justificado dentro de los cinco días hábiles siguientes contados a partir del requerimiento, dicho término podrá ampliarse por cinco días más, si el Juez de Distrito considera que la importancia del caso lo amerita, (artículo 149, párrafo primero).

En dicho informe la autoridad responsable expondrá las razones y fundamentos legales por las cuales considera que el acto reclamado es acorde al marco constitucional, o que el amparo es improcedente, debiendo acompañar las constancias necesarias para apoyar el informe justificado (artículo 149 párrafo 2°).

Para el caso de que la autoridad responsable no rinda el informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado salvo prueba en contrario, siendo el quejoso quien soporte la carga probatoria respecto de los hechos que determinen la inconstitucionalidad de dicho acto reclamado

cuando dicho acto no sea violatorio de derechos fundamentales en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto (artículo 149 párrafo 3°).

Del informe justificado Barrera Garza nos dice que “El informe con justificación, como también se le conoce, es el razonamiento lógico-jurídico, que emite la responsable, con el propósito de dar contestación a la demanda de garantías entablada en su contra, por lo que primero, deberá manifestar si es cierto o no, el acto que de ella se reclama, es decir, deberá reconocer la existencia del acto mismo, sin que esto signifique que implícitamente acepta su responsabilidad; en segundo término, de ser cierto el acto la autoridad responsable va a tratar de demostrar que tal acto, no es conculcatorio de garantías, por que está ajustado a derecho (constitucionalidad del acto reclamado), y para tal efecto, acompañará algunos documentos que avalen su proceder; y en tercer término, la multicitada autoridad, puede expresar al órgano jurisdiccional alguna cuestión relacionada con la incompetencia del juzgado, la improcedencia de la demanda, la acumulación, e inclusive, algún impedimento del mismo juzgador; lo anterior, a fin de que subsista el acto reclamado, para lo cual deberá remitir copias certificadas de las constancias que sean necesarias para fortalecer tal informe y para acreditar su dicho”

En el juicio de amparo indirecto se admitirán toda clase de pruebas, con excepción de la de posiciones y aquellas que se encuentren en contra de la moral o el derecho. Dichas pruebas podrán ofrecerse en la audiencia constitucional respectiva, con excepción de la documental, la cual podrá presentarse con anterioridad a la celebración de la audiencia (artículo 151, párrafo 1°).

Para el caso de que las partes consideren oportuno rendir la prueba testimonial, pericial o la inspección, deberán anunciarlas (ofrecerlas), cinco

días hábiles previos a la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el día en que se ofrecen y tampoco el señalado para llevar a cabo la audiencia, exhibiendo copia de los interrogatorios a los que deberán dar respuesta los testigos o en su caso el correspondiente cuestionario a los peritos. Para el caso de la testimonial no se admitirán mas de tres testigos por cada hecho (artículo 151, párrafo 2°).

Respecto a la prueba pericial, al promoverse el Juez designará al perito correspondiente, pudiendo optar cada una de las partes designar un perito que podrá asociarse con el señalado por el Juez o para que rinda su dictamen por separado (artículo 151 párrafo 3°).

Los peritos, de acuerdo a la Ley no son recusables aunque el nombrado por el juez tendrá que excusarse en caso de encontrarse impedido para conocer de acuerdo a lo establecido en el artículo 66 de la Ley de Amparo, una vez rendido el peritaje correspondiente, el mismo será calificado por el Juez de acuerdo a su estimación (artículo 151 párrafos 4° y 5°).

Por lo que se refiere a la prueba documental, si al momento de exhibirse un documento por alguna de las partes alguna otra de ellas lo objeta por considerarlo falso la audiencia será suspendida para ser continuada dentro de los diez días siguientes. En dicha audiencia se presentarán las pruebas y contrapruebas que se refieran a la autenticidad del documento objetado (artículo 153 párrafo 1°).

Una vez abierta la audiencia (la cual de acuerdo al artículo 154 de la Ley de Amparo debe ser pública, de la misma manera que la recepción de pruebas), se recibirán por su orden las pruebas, los alegatos por escrito y en su caso, el pedimento del Ministerio Público para continuarse con el fallo correspondiente.

Como vemos la audiencia constitucional en el amparo indirecto consta de tres periodos, los cuales son:

- a) Probatorio
- b) Alegatos
- c) Sentencia.

Si el amparo indirecto es impetrado contra de la aplicación por parte de la autoridad responsable de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte o en los casos señalados en el artículo 37 de la Ley de Amparo, la substanciación del juicio deberá llevarse a cabo de acuerdo a las reglas generales que hemos señalado, con la excepción de que el término para la rendición del informe justificado será de tres días improrrogables y la celebración de la audiencia será dentro de diez días contados partir del siguiente al en que se reciba la demanda (artículo 156).

Asimismo, es obligación de los jueces cuidar que los juicios de amparo no queden paralizados, de manera especial cuando por parte del quejoso se alegue la aplicación por las autoridades responsables de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y, cuando el acto impugnado implique privación de la vida, de la libertad, tenga como consecuencia la deportación, destierro o alguno de los actos que expresamente prohíbe el artículo 22 constitucional, quedando a cargo del Ministerio Público que se de exacto cumplimiento a lo que hemos señalado (artículo 157).

En el caso del amparo indirecto la sentencia constituye la última parte de la audiencia constitucional, donde ha de resolverse la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Una vez revisado el procedimiento seguido para la substanciación del amparo indirecto, revisemos el correspondiente al amparo directo:

## 2.7 Amparo Directo

El amparo directo, es también llamado uni-instancial, en razón de ser aquel que se instaura ante los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia y donde las sentencias pronunciadas por los mismos no admiten recurso, excepto en los casos que versen sobre normas declaradas inconstitucionales o sobre la interpretación directa a un precepto de la constitución., a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.

La competencia para conocer del juicio de amparo directo corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, dicha competencia se encuentra plasmada en el artículo 107 constitucional, en su fracción V, la cual señala lo siguiente:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

...V. 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, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten”.

Como vemos, en el artículo transcrito se establecen los diversos casos en los cuales es posible instaurar el amparo directo, del cual como ya mencionamos líneas arriba, la autoridad que deberá de conocer es el Tribunal Colegiado de Circuito y la facultad de atracción concedida al máximo tribunal del país para conocer excepcionalmente del juicio de amparo uni-instancial.

Para reforzar lo anterior, en el artículo 158 de la ley de amparo, se establece que:

“Artículo 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos

establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo 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 sus 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.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que pongan fin al juicio.”

A efecto de establecer de una manera más precisa la procedencia del amparo en análisis la propia Ley de Amparo en su artículo 46 nos señala lo que debemos entender por sentencias definitivas, dicho numeral establece lo siguiente:

“Artículo 46.- Para los efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto

de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

Para los efectos del artículo 44, se entenderán 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 ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

Por lo tanto el amparo directo, procede en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio sin resolver la controversia, ya sea por violaciones durante el procedimiento o en la sentencia como tal.

Respecto a la tramitación del amparo directo, esta inicia con la presentación de la demanda, misma que se hará por conducto de la autoridad responsable, motivo por el cual, no es posible aplicar la regla de presentación vía telegráfica o comparecencia. El escrito inicial de demanda deberá contener entre otros los requisitos los que señala el artículo 166 de la Ley de Amparo, el cual dice de manera textual lo siguiente:

“Artículo 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables;

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII.- La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.”

Por cuanto hace a los requisitos que debe contener la demanda de amparo para su admisión, uno indispensable es la firma del quejoso, con

la cual manifiesta su voluntad para impetrar el juicio de amparo (tal y como lo mencionamos al realizar el estudio del amparo indirecto).

Al momento de presentarse la demanda, con la misma deberá exhibirse una copia para la autoridad responsable (y para cada una de las partes), copias que la mencionada autoridad deberá hacer entrega a las partes, a efecto de emplazarlas para que las mismas, dentro del término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado que le corresponda conocer del asunto a efecto de hacer valer sus derechos (artículo 167 de la Ley de Amparo).

En relación a lo anterior cabe señalar que es muy importante la exhibición de las copias con las cuales se acompaña la demanda, ya que para el caso de que dichas copias no sean adjuntadas en los términos que la ley establece, tratándose de asuntos del orden civil, administrativo o del trabajo, no será remitida la demanda por la autoridad responsable al Tribunal Colegiado de Circuito y por lo tanto, tampoco se pronunciará respecto de la suspensión, previniendo dicha autoridad responsable al promovente para que exhiba las copias que fue omiso en presentar, en un término de cinco días, término que una vez transcurrido sin que el promovente hubiese desahogado el requerimiento, la responsable remitirá la demanda al Tribunal con el informe relativo a la omisión de las copias, situación que tiene como consecuencia que se tenga por no interpuesta la demanda (artículo 168 de la Ley de Amparo párrafo 1°).

Esta situación, no es aplicable en materia penal, materia en la cual, para el caso de que el promovente sea omiso en exhibir las copias necesarias, el Tribunal que conozca del asunto las mandará a sacar oficiosamente (artículo 168 2° párrafo).

La autoridad responsable al dar cumplimiento a lo ordenado por la ley respecto a la omisión de exhibir las copias necesarias en los caso en

que la materia del asunto sea civil, administrativa o del trabajo remitirá la demanda, la copia correspondiente al Ministerio Público Federal, así como los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito, en un término de tres días. De manera simultánea rendirá su informe con justificación (artículo 169 párrafo 1°).

La autoridad responsable deberá dejar testimonio de las constancias que sean indispensables para la ejecución de la resolución reclamada, a menos de que exista algún obstáculo legal para poder enviar los autos originales, situación que se deberá de hacer saber a las partes, para que estas dentro de un término de tres días señalen las constancias que puedan ser necesarias de acuerdo a su criterio para efectos de integrar la copia certificada que se remitirá al Tribunal Colegiado, además de las que la autoridad indique (artículo 169 párrafo 2°).

Una vez que la demanda ha sido presentada, el Tribunal que conoce de dicho asunto revisará si existen motivos de improcedencia de forma manifiesta, en caso de que así sea la desechará de plano y comunicará dicha resolución a la autoridad correspondiente (artículo 177).

Si existe alguna irregularidad en la demanda, por no cumplir con los requisitos señalados en el artículo 166 de la Ley de Amparo que señalamos líneas arriba, el Tribunal, requerirá al promovente para que en un término no mayor a cinco días subsane las omisiones en que incurrió, o corrija los vicios o defectos en que hubiere incurrido (artículo 178 primer párrafo).

Para el caso de que el quejoso no de el debido cumplimiento a dicho requerimiento se le tendrá por no interpuesta la demanda (artículo 178 párrafo 2°).

Si no se encuentra ningún motivo de improcedencia en la demanda, o desahogado el requerimiento antes señalado, dicha demanda se tendrá por admitida, y se procederá a notificar a las partes.

A efecto de emitir la resolución correspondiente al amparo directo, de acuerdo con el artículo 184, el expediente se turna por el Presidente del Tribunal Colegiado a uno de sus magistrados (relator), a efecto de elaborar un proyecto de sentencia, la cual se pronunciará dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o por mayoría de votos.

De lo anteriormente expuesto, por lo que respecta al juicio de amparo directo, podemos observar que en dicho amparo no existe la audiencia constitucional en la cual se puedan ofrecer pruebas, a diferencia del amparo indirecto, esto es la resolución que emita el Tribunal Colegiado de Circuito o en su caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente se basará en lo desarrollado en el propio juicio.

Una vez revisada la forma de substanciación de nuestro juicio y quedando con ello claro el panorama actual de nuestro juicio de amparo, continuemos con nuestro análisis.

## CAPÍTULO TERCERO. “El juicio de amparo como límite y control en la eficacia de las normas constitucionales”

### 3.1 El control de la legalidad de los actos emanados del poder público.

Dentro de la estructura jurídica de todo Estado Democrático, para la organización y funcionamiento del poder es imprescindible el control en su ejercicio. Este problema no es nuevo y ha sido estudiado en muchos aspectos por destacados constitucionalistas, quienes con acertados razonamientos han tratado de explicarlo en relación con su eficacia en un Estado de Derecho; en nuestro país, cobra especial relevancia su replanteamiento en el momento histórico actual de transición democrática, en la lucha por la transformación de un Estado de Leyes en un auténtico Estado de Derecho.

Al tener el poder una naturaleza altamente dinámica que no se desvincula de la actuación de los órganos del Estado, resulta indispensable su análisis, toda vez que el control que se ejerce vía juicio de amparo en la actualidad, no se encuentra exento de factores políticos y jurídicos que encierran en sí mismos el control del poder y los distintos tipos de controles llevados a cabo por los instrumentos de la Justicia Constitucional Mexicana a que ya hemos hecho alusión; motivo por el cual, no quiero dejar pasar la oportunidad de hacer algunas breves reflexiones al respecto:

Alguna vez un destacado politólogo al que tuve la oportunidad de escuchar, sostuvo que: “La existencia del poder es peligrosa pero necesaria, su ausencia deriva en caos y su exceso en tiranía; es pues el

poder una necesidad amenazante.”<sup>21</sup> Efectivamente, a partir de la formación del Estado, las luchas del poder y por el poder mismo han sido un elemento constante, que claramente se manifiesta dentro del proceso histórico de toda Nación.

En este sentido, la necesidad de asegurar la protección constitucional de las libertades inherentes al gobernado y de no concentrar en forma excesiva la detentación del poder, trajo consigo la sana división o separación de funciones, que permitieran controlar al poder por medio del poder mismo, misma que se manifiesta a partir del pensamiento de John Locke y el Barón de la Brede principalmente.

John Locke teórico del Estado, es uno de los primeros pensadores que plantea de manera clara la moderna teoría de la División de Poderes. Para Locke, el orden y la razón permanecen en un estado de naturaleza de cuyos elementos se derivan las normas jurídicas que integran el derecho natural (antecedente del derecho positivo), el cual está destinado a la dirección y gobierno de los hombres en estado primitivo.

En el derecho natural, todos los hombres son iguales y poseen los mismos derechos; ante la ausencia de un pacto fundamental y de un poder que dirima los litigios que se suscitan entre los mismos hombres, se crea una sociedad política a través de un pacto social, donde los hombres ceden algunas prerrogativas personales al gobernante a cambio de asegurarles la preservación de sus derechos fundamentales, tales como la vida, la libertad y la propiedad. La condición de miembro de la comunidad política, se establece mediante el consentimiento expreso o tácito; de este modo, los efectos del pacto se extienden a los descendientes de los

---

<sup>21</sup> ELIZONDO MAYER SERRA, Carlos. “*Presidencialismo sin poderes Metaconstitucionales*” Conferencia dictada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Colegio de Ingenieros Civiles A.C. 12 a 15 de Febrero de 2002. México 2002.

fundadores. Ahora, el poder radicaría en la forma de ejercer el poder público.

Locke acepta como forma de gobierno la monarquía, siempre que se prive al rey del poder de hacer leyes y de ejecutarlas, por que como afirma: “Para la fragilidad humana, la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes, tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan, y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado.”<sup>22</sup>

Luego entonces, ante la posibilidad de que un solo hombre en el ejercicio del poder pudiera abusar de las facultades concedidas, Locke se pronuncia por una forma de gobierno donde el poder sea ejercido por diversos órganos, donde la principal limitación interna del poder público se halle en la limitación externa de las garantías individuales.

Para él, tres son los 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 externos y de la seguridad. Considera a la legislatura como un órgano supremo del Estado, pero con poderes limitados, y la confiere al rey de acuerdo con el parlamento.

De esta manera, Locke crea un rígido sistema de frenos y balanzas en donde cada uno de los órganos del Estado, puede limitar a los otros, cuando los actos que emitan no sean convenientes para la realización de los propios fines del Estado.

---

<sup>22</sup> Vid LOCKE John. “*Ensayo sobre el gobierno civil*” 2ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1998. Cap. XII.

A partir de John Locke, el motivo para fraccionar el poder público atiende a la necesidad de limitarlo con el propósito de impedir su abuso, no solamente para clasificar funciones y especializar su ejercicio.

Por su parte, Charles Luis de Secondant Barón de la Brede y Montesquieu, conoció crudamente del despotismo de su país, por lo que, al viajar a Inglaterra, se pone en contacto con sus principales exponentes en materia política (entre ellos Locke), con lo que queda admirado en cuanto a la concepción del pueblo inglés sobre la libertad y el sistema gubernamental en dicho Estado.

En el año de 1721, satiriza las instituciones políticas, religiosas y sociales de Francia. Emplea el método empírico en el estudio de las cuestiones políticas, y más que las ideas le interesan las condiciones concretas y actuales de la vida. En su obra más importante “El espíritu de las leyes”, plantea cuestiones prácticas de solución al gobierno y deja en segundo término lo concerniente a las prerrogativas de los ciudadanos.

Montesquieu se propone trazar un cuadro comparativo del derecho y la política en base al estudio de los sistemas en los diversos pueblos; del mismo modo, establecer una teoría comparativa de la legislación con arreglo a las necesidades de los diversos tipos de gobierno.

Hace una clasificación de los gobiernos en despóticos, monárquicos y republicanos; dice que son despóticos cuando gobierna un solo hombre sin sujeción a la ley, son monárquicos cuando gobierna uno solo con sujeción a la ley y finalmente republicanos cuando el poder retiene todo el poder político.

Montesquieu examina los peligros inherentes a cada sistema así como las instituciones apropiadas a cada forma. Para él, la extensión del territorio es un factor importante; de esta manera, el despotismo es una

forma natural en los grandes estados; de igual forma, la monarquía es propia de territorios de tamaño intermedio y la república es propia de territorios pequeños. Al cambiar la extensión del territorio también cambia su primitiva forma de gobierno (postulado que ya no es aplicable en el Estado actual).

Una de las preocupaciones fundamentales en este pensador, fue llegar a establecer una organización gubernamental que garantizara mejor la libertad política. Desea la conservación de la monarquía y la persistencia del espíritu tradicional en Francia, pero busca asegurar la libertad en la separación de los poderes Ejecutivo y Legislativo por que “...solo es posible la libertad cuando se limitan los poderes gubernamentales”<sup>23</sup>

El ejercicio de cada poder debe corresponder a un órgano peculiar para el establecimiento de un sistema de frenos y balanzas, pues como sostiene, para la fragilidad humana, la tentación de abusar del poder sería muy grande si ésta se concentrara en una sola persona, entonces, para que no se pueda abusar del poder, es preciso que por disposición de las cosas, el poder detenga al poder.

Al plantear su teoría sostiene que “cuando se concentra el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados no hay libertad...; no hay libertad si el Poder Judicial no está separado del Poder Legislativo y del Ejecutivo; todo se habría perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas o del pueblo, ejerce éstos tres poderes”<sup>24</sup>

La garantía del sistema planteado por Montesquieu de que no se podrían cometer abusos, consiste en que el poder detenga al poder, por lo

---

<sup>23</sup> Vid MONTESQUIEU, CHARLES Luis. “*El espíritu de las leyes*” Ed. Porrúa. México. 1980. Libro XI.

<sup>24</sup> Idem

que no deben reunirse dos o más poderes en un solo órgano, puesto que se correría el riesgo de degenerar el gobierno; el ejercicio de cada uno de éstos poderes, debe estar restringido por la ley cuyo espíritu es la libertad del hombre conforme a la razón.

La teoría planteada por el genial filósofo francés, llegaba con la oportunidad suficiente para despertar la inquietud de un mundo que nacía a la vida de la libertad y del derecho, tal y como se manifestaría en las Constituciones posteriores, incluyendo desde luego, el constitucionalismo mexicano.

A pesar de que pudiésemos citar la doctrina de algún otro pensador para justificar la existencia de una diferenciación de funciones, lo importante es resaltar que el constitucionalismo moderno se convirtió en un elemento definitorio más del Estado de Derecho.

Sin embargo y a pesar de la majestuosidad de esta teoría, en la actualidad el complejo desenvolvimiento del poder muestra la existencia de otros factores: las organizaciones políticas, los partidos políticos, los sindicatos, los medios de comunicación que tan importante papel desempeñan en el ejercicio y control del poder y que aún no se vislumbraban como tales cuando desarrolló su teoría Montesquieu. Todo lo anterior ha llevado a la reconsideración del Estado de Derecho como un concepto que sólo de manera parcial engloba el gran fenómeno político de nuestro tiempo.

A partir de las revoluciones sociales como la mexicana y la rusa y la crisis económica que dejó como secuela la primera guerra mundial, se introducen las garantías sociales en el ámbito constitucional, con lo cual surge el estado social de derecho; a su vez, la necesidad de prevenir el resurgimiento de modernas tiranías como las que llevaron al enfrentamiento de la segunda guerra mundial, obligaron a pensar en que

la incorporación creciente de mecanismos democráticos permitirían evitar riesgos y garantizar libertades.

Todo lo anterior trajo consigo la búsqueda de instrumentos jurídicos que en el contexto de nuevas situaciones históricas permitieran encontrar los mecanismos para el funcionamiento adecuado del poder.

Es aquí, donde desde el punto de vista del jurista Diego Valadés, aparece la consideración y relevancia de los controles políticos, los cuales son definidos como: “El conjunto de disposiciones y actividades que permiten mantener el equilibrio de las instituciones, para evitar que se desvíen de las atribuciones constitucionales que les corresponden, sin afectar sus niveles de eficacia y efectividad.”<sup>25</sup>

En este sentido, la idea de imponer controles a la actividad de los órganos detentadores del poder público, se encuentra conformada por los siguientes elementos:

- Normas jurídicas.
- Acciones jurídicas.
- Acciones políticas.
- Equilibrio institucional
- Atribuciones constitucionales correlativas de obligaciones

Todo ello con el objeto de sujetar la actividad de dichos órganos a reglas predeterminadas, claras y modificables que no entorpezcan su actuación.

En la actualidad, dentro de los regímenes constitucionales, el gobernado se encuentra protegido por nuevos instrumentos para hacer sentir su voluntad (al menos doctrinariamente) e inclusive, para imponer

---

<sup>25</sup> VALADÉS RIOS, Diego. *“El control del poder”* 2ª ed. Ed. Porrúa-UNAM. México. 2000. pág.179.

límites al ejercicio del poder, tales como los partidos políticos, los medios de comunicación, las manifestaciones, el plebiscito y por supuesto, las acciones de inconstitucionalidad por omisión, que han sido introducidas dentro de los mecanismos de la moderna Justicia Constitucional con éxito y que han permitido sentar las bases de un nuevo freno o control a la actividad estatal, en beneficio desde luego, del resurgimiento del auténtico Estado de Derecho y la División de Poderes.

Pero dentro de nuestro país ¿cuáles han sido las modificaciones de real trascendencia que se han introducido en nuestro sistema jurídico para llevar a cabo un control eficaz del poder? y más aún en materia de amparo que es el tema que nos ocupa ¿cuáles son las modificaciones que se introducen a nuestro juicio para fortalecerlo y lograr el efectivo control del poder en beneficio del gobernado?

Revisemos brevemente la trascendencia de la reforma introducida en el año 2011:

### 3.2 La Ley de Amparo y la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos

En junio del año 2011, en México cobró especial relevancia el proyecto de reforma aprobado e introducido a nuestro sistema jurídico, por virtud del cual se hace extensiva la protección de la Constitución no solamente a las garantías individuales sino a los derechos humanos.

Dicha reforma, llega para ofrecer novedades importantes, las cuales pueden cambiar de manera profunda la forma de concebir, interpretar y aplicar tales derechos en México.

Las principales novedades que contempla la reforma, a manera de reforma podemos apuntar son las siguientes:

- 1) La denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución cambia, dejando atrás (al menos en parte) el concepto de “garantías individuales”. A partir de la reforma se llama “De los derechos humanos y sus garantías”. La expresión derechos humanos es mucho más moderna que la de garantías individuales y es la que se suele utilizar en el ámbito del derecho internacional, si bien es cierto que lo más pertinente desde un punto de vista doctrinal hubiera sido adoptar la denominación de “derechos fundamentales”.
- 2) El artículo primero constitucional, en vez de “otorgar” los derechos, ahora simplemente los “reconoce”. A partir de la reforma se reconoce que toda persona “goza” de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. La Constitución se abre de forma clara y contundente al derecho internacional de los derechos humanos, demostrando de esa manera una vocación cosmopolita muy apreciable.
- 3) En el mismo artículo primero constitucional se recoge la figura de la “interpretación conforme”, al señalarse que todas las normas relativas a derechos humanos (del rango jerárquico que sea) se deberán interpretar a la luz de la propia Constitución y de los tratados internacionales. Esto implica la creación de una especie de bloque de constitucionalidad (integrada no solamente por la carta magna, sino también por los tratados internacionales), a la luz del cual se deberá interpretar el conjunto del ordenamiento jurídico mexicano.

- 4) Se incorpora en el párrafo segundo del artículo primero constitucional el principio de interpretación “pro personae”, muy conocido en el derecho internacional de los derechos humanos y en la práctica de los tribunales internacionales encargados de la protección y tutela de los mismos derechos. Este principio supone que, cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano. Y también significa que, cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, el intérprete debe elegir aquella que (igualmente) proteja de mejor manera a los titulares de un derecho humano.
  
- 5) Se señala, en el párrafo tercero del artículo primero, la obligación del Estado mexicano (en todos sus niveles de gobierno, sin excepción) de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta forma queda claro que todo derecho humano “reconocido” por la Constitución y los tratados internacionales genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas.
  
- 6) Las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos deberán cumplirse a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos.
  
- 7) El Estado Mexicano, señala el artículo 1o constitucional a partir de la reforma, debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.

- 8) Queda prohibida la discriminación por causa de “preferencias sexuales”. Antes de la reforma, el texto constitucional se refería simplemente a la prohibición de discriminar por “preferencias”, lo que podía generar ciertas ambigüedades sobre el alcance de dicha prohibición. La reforma deja claramente señalado que son las preferencias sexuales las que no pueden ser tomadas en cuenta para efecto de dar un trato diferenciado a las personas o para negarles cualquier derecho.
- 9) Una de las finalidades de la educación que imparta el Estado mexicano deberá ser el respeto a los derechos humanos, de acuerdo con lo que a partir de la reforma señala el artículo 3 constitucional.
- 10) Se otorga rango constitucional al asilo para toda persona que sea perseguida por motivos políticos y se reconoce de la misma forma el “derecho de refugio” para toda persona por razones de carácter humanitario. Esto amplía la solidaridad internacional que históricamente ha tenido México hacia las personas que sufren violaciones de derechos en sus países de origen, para quienes deben estar completamente abiertas las puertas el territorio nacional.
- 11) Se establece, en el artículo 18, que el respeto a los derechos humanos es una de las bases sobre las que se debe organizar el sistema penitenciario nacional, junto con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte. Mediante este nuevo añadido al párrafo primero del artículo 18 constitucional la reforma del 10 de junio de 2011 subraya que en nuestras cárceles se deben respetar los derechos humanos y que no puede haber un régimen penitenciario compatible con la Constitución que permita la violación de tales derechos. La privación de la libertad de la que son objeto las personas que delinquen, no justifica en modo alguno que

se violen sus derechos humanos, ni por acción ni por omisión de las autoridades.

12) Tomando como base lo que señala la Convención Americana de Derechos Humanos, se modifica el artículo 33 constitucional, para efecto de regular la facultad del Presidente de la República para hacer abandonar el territorio nacional a las personas extranjeras. Anteriormente esa facultad se ejercía de forma totalmente arbitraria, sin que se le diera ningún tipo de derecho de ser oído y vencido en juicio a la persona extranjera afectada. Con la reforma ya se señala que se debe respetar la “previa audiencia” y que la expulsión solamente procede en los términos que señale la ley, siempre que se siga el procedimiento que la misma ley establezca. También será una ley la que deberá determinar el lugar y el tiempo que puede durar la detención de un extranjero para efecto de su posible expulsión del territorio nacional.

13) Se adiciona la fracción X del artículo 89 constitucional para efecto de incorporar como principios de la política exterior del Estado mexicano, la cual corresponde desarrollar al Presidente de la República, “el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos”. Esto implica que los derechos humanos se convierten en un eje rector de la diplomacia mexicana y que no se puede seguir siendo neutral frente a sus violaciones. Si se acreditan violaciones de derechos humanos, México debe sumarse a las condenas internacionales y aplicar las sanciones diplomáticas que correspondan según el ordenamiento jurídico aplicable.

14) Se quita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad contenida en el artículo 97 constitucional, la cual pasa a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Lo cierto es que había

sido la propia Suprema Corte la que, con toda razón, había pedido que se le quitara este tipo de facultad, que en rigor no era jurisdiccional y que generaba muchos problemas dentro y fuera de la Corte.

- 15) Se obliga a los servidores públicos que no acepten recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de las respectivas comisiones estatales a fundar y motivar su negativa, así como a hacerla pública. Toda recomendación debe ser contestada, tanto si es aceptada como si es rechazada. En caso de que alguna autoridad rechace una recomendación, puede ser citada por el Senado o por la Comisión Permanente (si la recomendación proviene de la CNDH) o bien por la legislatura local (si la recomendación fue expedida por una comisión estatal).
- 16) Las comisiones de derechos humanos podrán conocer, a partir de la reforma, de quejas en materia laboral. Solamente quedan dos materias en las cuales resultan incompetentes las comisiones de derechos humanos: los asuntos electorales y los jurisdiccionales.
- 17) Se establece un mecanismo de consulta pública y transparente para la elección del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y para los miembros del Consejo Consultivo de la propia Comisión.
- 18) Se faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para realizar la investigación de violaciones graves de derechos humanos. El ejercicio de dicha facultad se puede dar cuando así lo considere la Comisión o cuando sea solicitado por el Presidente de la República, el gobernador de un Estado, cualquiera de las cámaras del Congreso

de la Unión, las legislaturas locales o el jefe de gobierno del Distrito Federal.

- 19) En los artículos transitorios, la reforma prevé la expedición de una serie de leyes que la irán complementando en el nivel legislativo. Así, ordena que se emita en el plazo máximo de un año a partir de su entrada en vigor, una ley sobre reparación de las violaciones de derechos humanos, una ley sobre asilo; una ley reglamentaria del artículo 29 en materia de suspensión de derechos; una ley reglamentaria del artículo 33 en materia de expulsión de extranjeros y nuevas leyes (tanto a nivel federal como local) de las comisiones de derechos humanos.

Como puede verse, se trata de una reforma que (pese a que es breve en su contenido de acuerdo con muchos tratadistas<sup>26</sup>), abarca distintos temas y aspectos relativos a la concepción y la tutela de los derechos humanos en México. Llega en un momento especialmente delicado, cuando la situación de los derechos humanos en el país se ha degradado considerablemente en el contexto de una exacerbada violencia y de una actuación desbocada e ilegal de un sector de las fuerzas armadas.

Llega también cuando México acumula ya seis sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que han verificado en el plano internacional lo que ya se sabía: “el Estado mexicano presenta profundas deficiencias en la tutela de los derechos”<sup>27</sup>.

Nuestra Constitución, por mejor redactada que esté, no puede cambiar por sí sola una realidad de constante violación a los derechos. Por ello, el

---

<sup>26</sup> CARBONELL, Miguel. “De granatías de Derechos Humanos”. Periódico Reforma. México. 30 junio del 2011.

<sup>27</sup> Ibidem

rol que asuma nuestra Ley de Amparo y su improrrogable reforma, debe servir como base de tutela y respeto no sólo por parte de las autoridades, sino también como forma de concientización de la población que cada día parece más indiferente a las notables transgresiones a los derechos humanos.

### 3.3 Extensión y límites del control

En continuidad con las ideas anteriormente expresadas, como acertadamente lo señala Diego Valadés “El control podría parecer una forma de negación al poder. Sólo si se le examina como un mecanismo de tensión e incluso de rivalidad orgánica, el control tendría una lectura de antipoder”<sup>28</sup> y en efecto, en muchas ocasiones se piensa que al establecerse y operarse los diversos instrumentos de control previstos por nuestra Norma Suprema, se tiende a dársele un propósito como mero freno al ejercicio del poder y de éste modo, el poder se volvería contra si mismo, lo cual no es así, ya que lo que se pretende tutelar es el bienestar supremo de los gobernados.

Un ejemplo que llama mucho mi atención, es el que el tratadista en comento menciona en su obra cuando nos dice: “Prometeo atado a la roca y devoradas sus entrañas, inventó que un dios desposeería a Zeus de su propio trono olímpico, pero se guardó de revelar su nombre; Zeus mantenía con vida a Prometeo para poder conocer el secreto que le permitiera eliminar oportunamente a su rival, y así reinar para siempre. Ambos se necesitaban. Para Zeus el fin de Prometeo era el suyo propio; para Prometeo la permanencia de Zeus era la garantía de su propia sobrevivencia. Prometeo aún encadenado, tenía la suficiente energía para

---

<sup>28</sup> VALDES, Diego. *“El control del poder”*. Ed. Porrúa. México. 2000. Pág. 419.

mantenerse con vida ante el potentísimo dios supremo, y el dios triunfante no conseguía con su descomunal poder, prescindir del dios rebelde; ambos se controlaban.”<sup>29</sup>

Y es precisamente de lo que se trata, conservar el poder, garantizar su ejercicio, pero también limitarlo estableciendo controles que no dejen desprotegido al gobernado frente a ese enorme aparato que en manos tiranas puede ser desastroso, tal y como la historia nos muestra.

En México, los controles que hemos revisado en nuestro trabajo, evidencian una marcada preocupación del legislador por propiciar límites al ejercicio del poder político, pese a que tal situación parece ser una realidad irreversible; por ello, un modelo de control debe construirse como parte del modelo político adoptado y no como una simple copia, observada en diversas leyes en nuestro país.

En consecuencia, los controles no constituyen un universo aislado, sino simplemente una expresión del proyecto constitucional de una nación, siendo por ende su existencia necesaria, pero también deben ser cuidadosamente diseñados para que su incorporación dentro de nuestro sistema, pueda tener una aplicación real y eficaz en el control al ejercicio del poder.

Veamos cómo nuestro juicio de amparo, puede convertirse en un mecanismo efectivo de control y límite extensivo al ejercicio del poder, en el fortalecimiento de la eficacia de las normas constitucionales:

---

<sup>29</sup> Ob cit, pág. 420.

### 3.4 Consideraciones finales y propuesta

La necesidad de proteger la Constitución se funda en la realidad, en el sentido de que la vida social regulada por el derecho, es de naturaleza sumamente dinámica y por lo tanto, día con día cambiante. Los vertiginosos cambios económicos, políticos y sociales demandan que la Norma Suprema exponga un alto grado de eficacia y aplicabilidad; por ello, la Constitución Política Mexicana como norma suprema garante de un estado de derecho, no se resigna y no quiere ser un catálogo normativo de buenas intenciones, quiere ser y necesita convertirse en un instrumento de respuesta social y de anticipación al futuro.

En la consecución de dicho fin, se hace impostergable la reforma a nuestra Ley de Amparo, la cual, a pesar de estar siendo manejada a manera de proyecto enviado por el Senado a la Cámara de Diputados, no ha encontrado auge en la mesa de discusión de la presente legislatura, ni mucho menos puntos de acuerdo por parte de las fracciones parlamentarias, que permitan efectivizar el mandato contenido ya en nuestra Constitución respecto de la reforma en materia de derechos humanos, pues considero que una reforma de ésta naturaleza no es conveniente a diversos intereses de tipo político y serviría de freno a la actuación de muchos de los órganos que a la fecha trabajan sin respeto a la supremacía que guarda nuestra Constitución.

Por ello, estimo importante que para lograr el fin propuesto desde un comienzo de nuestra investigación, se incorpore dentro del proyecto de la nueva ley de amparo, un apartado donde se contemple de manera específica el tratamiento que debe darse a una omisión por parte de las autoridades y se establezca en un apartado especial su regulación en cuanto a su forma de substanciación, ya que es preciso hacer notar, las omisiones no solamente consisten en un no actuar, sino también en un

actuar distinto a lo que marca nuestra Constitución y por ende, el tipo de omisión que más preocupa en nuestro país, es la omisión del legislador al momento de crear la normatividad secundaria por virtud de la cual, han de verse cristalizados los ideales de nuestra Carta Magna.

En este punto, sería importante incorporar la figura del amparo para efectos de revisión de una omisión, a efecto de que cualquier gobernado que en base a un interés jurídico o legítimo estime violentados su derechos humanos por la falta de creación o actualización de una norma, pueda impetrar una demanda de amparo, con el propósito de que la autoridad de amparo, actuando como instrumento de colaboración y no de invasión de funciones, emita una sentencia con efectos vinculantes para la autoridad omisa y que la misma se encuentre obligada a desdoblar su actuación y generar la legislación o la actualización requerida.

Para incorporar una figura como ésta, también será imprescindible la reforma al artículo 73 y 75 constitucionales para incorporar dentro de las facultades del Congreso, la obligación de acatar la sentencia pronunciada en el amparo y que dicho órgano revise dentro de esa misma legislatura, la omisión declarada como tal por el juzgador de amparo.

Dicha reforma, desde un particular punto de vista, traería consigo el beneficio de contribuir como instrumento de control al ejercicio del poder en todas las ramas del mismo y principalmente en lo que toca al ejercicio de la función legislativa por parte del judicial, toda vez que de ella se desprende el enramado legal a que todo gobernado se encuentra sujeto y que puede ser violatorio de los derechos humanos. Con ello se lograría al mismo tiempo, la eficacia en nuestra normas constitucionales.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** La esencia de la Constitución dentro de todo Estado Democrático, consiste en regular de manera efectiva los supuestos hipotéticos contenidos en su Texto, lo cual trae consigo dos presupuestos básicos: la elaboración adecuada de leyes reglamentarias y la existencia de mecanismos de defensa constitucional realmente aplicables.

**SEGUNDA.-** La ineficacia en la creación de las leyes se traduce en una deficiencia y falta de credibilidad en las instituciones jurídicas; por tal motivo, es imprescindible que las leyes cuenten con una vinculación social, ya que lo importante no es solamente que la norma se convierta en un ideal alcanzable, sino en algo real; es decir, que el derecho esté acorde con la evolución imparable de la sociedad, del mismo modo que la dinámica expresada en las leyes se transforme en la vida diaria a partir de la normatividad.

**TERCERA.-** Por ello, cuando el Poder Legislativo es omiso al crear la legislación secundaria de un precepto constitucional o adecuar la legislación ordinaria a las necesidades sociales, entonces dicho vicio debe ser controlado para evitar que se produzca una violación a los derechos humanos; por medio desde luego de nuestro juicio de amparo.

**CUARTA.-** En México, el objetivo de esta reforma es ejercitar un freno sobre todos aquellos ataques del Poder Legislativo que alteren la Supremacía de la Constitución y generen la violación a los derechos humanos del gobernado.

**QUINTA.-** Resulta pertinente dejar de manifiesto que dicha propuesta de regulación y control se establece como un mecanismo de colaboración entre los Poderes Públicos (judicial y legislativo), sin atentar contra la

autonomía de sus funciones o interferir en las mismas, en beneficio desde luego de una creación de leyes justas, actuales y aplicables a la sociedad mexicana que así lo reclama.

**SEXTA.-** Finalmente, es necesario establecer con precisión que el Poder Público, incluido en él el del Legislativo, no pertenece a una institución o a una persona determinada, sino a la comunidad conformada por la población de hombres y mujeres que en pleno ejercicio de su derecho depositan su confianza en las urnas mediante su voto y por ello, el beneficio que observamos al incorporar este control, es el de garantizar que los legisladores cumplan con su deber de dotar a la comunidad de la cual emanan de la legislación necesaria para su adecuado desarrollo y no solamente en atención a los intereses o compromisos partidistas que pudieran llevar consigo al recinto legislativo.

**SÉPTIMA.-** En este sentido, dentro del proceso de reforma a nuestras instituciones jurídicas, sin duda alguna la voluntad política y la técnica legislativa serán muy importantes para dotar de plena eficacia a nuestra Norma Fundamental, en beneficio de la consolidación de un auténtico Estado Constitucional en México.

## BIBLIOGRAFÍA

### **A) LIBROS:**

ARELLANO GARCÍA, Carlos. “El juicio de amparo”, 2a. ed. Ed. Porrúa. México. 1983.

----- “Métodos y técnicas de la investigación jurídica”. 3ª ed. Ed. Porrúa. México. 2004.

AZUA REYES, Sergio. “Metodología y técnicas de la investigación”. Ed. Porrúa. México. 1990.

BALTAZAR ROBLES, Germán. “Controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad en México”. Ángel Editor. México. 2002.

BARRIO GONZÁLEZ, Boris. “Derecho procesal constitucional”. Ed. Jurídica Ancón. Panamá. 1999.

BONIFACIO, Francisco. “Constitucionalidad, Legislación regresiva y civilidad jurídica” Ed. UNAM. México. 2000.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “El juicio de amparo.” 30ª ed. Ed. Porrúa. México. 1986.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín. “La acción de inconstitucionalidad”. UNAM. México. 2000.

CARBONELL, Miguel. “Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México”. 5ª ed. Ed. Porrúa- UNAM. México. 2004.

CASTELLANOS TENA, Fernando. “Lineamientos elementales de derecho penal”. Ed. Porrúa. México. 1998.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V. "El artículo 105 constitucional". 2a. ed. Ed. Porrúa. México. 1997.

-----."Garantías y Amparo." 4ª ed. Ed. Porrúa. México. 1983.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón. "Constitución, tribunales y democracia". Ed. Themis. México. 1998.

-----."La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia". Fontamara. México. 2002.

CUEVA, Mario de la. "Derecho constitucional mexicano". Ed. Porrúa. México. 1982.

DÍAZ, Elías. "Estado de derecho y sociedad democrática." 6a. ed. Ed. Cuadernos para el Diálogo. España. 1975.

DUVERGER, Maurice. "Instituciones políticas y derecho constitucional". Ed Ariel. España. 1992

FERRER MC GREGOR, Eduardo (coord.) "Derecho procesal constitucional". Ed. Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación A.C. México 2003.

FERNANDEZ SEGADO, Francisco. "La dogmática de los derechos humanos". Ediciones Jurídicas. Perú. 1994

FERRAJOLI, Luigi et al. "Los fundamentos de los derechos fundamentales" Ed. Trotta. España. 2001.

FIX ZAMUDIO, Héctor. "La Constitución y su defensa" UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1982.

-----“Metodología, docencia e investigación jurídica”. Ed. Porrúa. México. 2003.

GARCÍA BELAUNDE, Domingo.”Derecho procesal constitucional” Ed. Temis. Colombia. 2002.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. “Introducción al estudio del derecho.”, 36a. ed. Ed. Porrúa. México. 1984.

GARCÍA PELAYO, Manuel. “Estado legal y derecho constitucional”en el Tribunal de garantías en debate. Fundación Friedich Nauman. Perú. 1986.

GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, Olga De. “El artículo 105 constitucional” en “La actualidad de la defensa de la Constitución”. Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM. México. 1997.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim. “Teoría de la Constitución”. Trad. Carlos Lema Añon. Ed. Dykinson. España. 2003

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. “Los orígenes del control jurisdiccional de la Constitución y los derechos humanos”. CNDH. México. 2003.

GUASTINI, Ricardo. “Estudios sobre la interpretación jurídica”. trad. de Marina Gascón y Miguel Carbonell. Ed. Porrúa. México. 2000.

----- “La constitucionalización del ordenamiento jurídico” Estudios de teoría constitucional. Ed. Gedesa. España. 1999

HABERLE, Peter “Recientes aportes sobre los derechos fundamentales en Alemania” Pensamiento Constitucional. Pontificia Universidad Católica del Perú. 1994

HELLER, Herman. “La soberanía” trad. de Mario de la Cueva. UNAM. UNAM. 1965.

----- “Teoría del Estado”. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1987.

JELLINEK, George. “Teoría general del Estado.” trad. de Fernando de los Rios. Editorial Albatros. Argentina. 1970.

KELSEN, Hans. “Teoría pura del derecho” Ed. Porrúa. México. 2000.

LANZ DURET, Miguel. “Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen”. Ed. Porrúa. México. 1972.

LOCKE, John. “Ensayo sobre el gobierno civil”. 2ª ed. Ed. Porrúa. México. 1998

LOWENSTEIN, Karl. “Teoría de la Constitución” Ed. Ariel. España. 1986

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco. “El control interno de las Constituciones de los Estados de la República Mexicana. Perspectiva de un nuevo federalismo.” Ed. Porrúa. México. 1998.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat Barón de. “El Espíritu de las Leyes”. trad. de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega. Ed. Tecnos. España. 1987.

MORRIS, Richard. “Documentos fundamentales de la historia de los Estados Unidos de América”. México. Ed. Limusa. 1986

PERÉZ ROYO, Javier. “Curso de derecho constitucional”. Ed. Marcial Ponds. España. 1994.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. “Metodología del derecho”. 4ª ed. Ed. Porrúa. México. 1999.

ROJAS SORIANO, Raúl. “Guía para realizar investigaciones sociales” Ed. PLAZA Y VALDÉS. MÉXICO.1991.

SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga. “La controversia constitucional. Elemento técnico jurídico de una nueva relación entre poderes”. UNAM. México. 2002.

SCHMITT, Carl. “Teoría de la Constitución” Ed.Alianza. España. 1982

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. “Los medios de control de la constitucionalidad”. SCJN. México.2002.

TAMAYO L. Jorge. “Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia.”. Tomo XII. Ed. Libros de México. México. 1974.

TENA RAMÍREZ. Felipe. “Derecho constitucional mexicano”, 25a. ed. Ed. Porrúa. México. 1991.

VALADÉS RIOS, Diego. “El control del poder” 2ª ed. Ed. Porrúa-UNAM. México. 2000

WITKER VELÁZQUEZ, Jorge. “Metodología jurídica”. Ed. Mc Grawhill. México. 2002.

ZAGREBELSKY, Gustavo. “La Constitución y sus normas” en CARBONELL Miguel (comp.). “Ed. Porrúa México. 2000.

ZALDÍVAR, Arturo. “El juicio de amparo y la defensa de la Constitución” en COSSÍO DÍAZ José Ramón et al (comps.).“La defensa de la Constitución.” Ed. Fontamara. México. 1997.

## **B) REVISTAS:**

AHUMADA RUIZ, Ma. Ángeles. "El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas". *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, España, núm. 8, enero-abril de 1991.

ARAGÓN, Manuel. "La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control". *Revista española de Derecho Constitucional*. Número 17. España. 1986.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto et al. "El sistema político inglés (un análisis institucional)", *Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM* t. XLIX, enero-abril de 1999, núms. 223-224.

BÁEZ SILVA, Carlos. "La supremacía constitucional". en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Número 103. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2003.

----- "Algunos aspectos sobre el control del poder político en México". *Iniciativa. Revista del Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México*. Toluca, año 2, núm. 4, julio-septiembre de 1999.

BIDART CAMPOS, Germán José, "La justicia constitucional y la inconstitucionalidad por omisión", *Anuario Jurídico Mexicano*. UNAM. México. 1979.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo". Ed. Porrúa. México. 2000.

## **C) DICCIONARIOS:**

"Diccionario de la Lengua Española". RAE. CD-ROM. Año 1999.

“Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo”. IGNACIO BURGOA ORIHUELA. Porrúa. México. 2000.

“Diccionario Universal de Términos Parlamentarios”. BERLÍN VALENZUELA Franciso (coord.). Miguel Ángel Porrúa. México. 1998.

“Diccionario Jurídico Mexicano”. 9ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM-Porrúa. México. 1996.

## **D) LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional

Ley de Amparo

## **E) OTRAS FUENTES:**

ELIZONDO MAYER SERRA Carlos. “Presidencialismo sin poderes Metaconstitucionales” Conferencia dictada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. 12 a 15 de Febrero de 2002. México D.F.

FERRER MC GREGOR Eduardo. “Derecho Procesal Constitucional local en México” Ponencia presentada en el VII Congreso Iberoamericano de

Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 12-15 de Febrero de 2002.

VALADÉS RIOS Diego. Palabras pronunciadas en la inauguración del “Congreso Internacional de Derecho Constitucional y Sexto Congreso Nacional de Derecho Constitucional”. 6-10 febrero de 2006. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 2006

DIARIO DE SESIONES, Plenaria núm. 15. pág. 19. República de Paraguay. 1992.

<http://www.cddhcu.gob.mx>

<http://www.senado.gob.mx>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/const/cont5.htm>

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

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCNJ/RecJur>



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**“EL CONTROL DEL PODER VÍA JUICIO DE  
AMPARO EN LA EFICACIA DE LAS NORMAS  
CONSTITUCIONALES”**

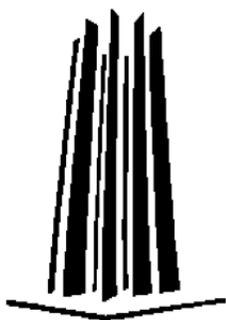
**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**NÉSTOR MARTÍNEZ ANDONAEGUI**

**ASESOR:  
LIC. PABLO ÁLVAREZ FERNÁNDEZ**



**MÉXICO, ARAGÓN**

**MAYO DE 2013**



**FES Aragón**

## ÍNDICE

### **Capítulo Primero. “El control constitucional del poder y el Estado de Derecho en México”**

1.1 La Constitución como Norma Jurídica	1
1.1.1 Supremacía Constitucional	2
1.2 Control del poder y estado de derecho	9
1.2.1 Estado y División de Poderes	9
1.2.2 El control del poder dentro de los sistemas Parlamentario y presidencial	16
1.3 La justicia constitucional como instrumento Garante de un estado de derecho	24
1.4 Instrumentos de control dentro de la justicia Constitucional mexicana	26
1.4.1 Controversias constitucionales	27
1.4.2 Acciones de inconstitucionalidad	38
1.4.3 El juicio de amparo	42

### **Capítulo Segundo. “El Juicio de Amparo como instrumento de tutela de las garantías constitucionales y derechos humanos del gobernado”**

2.1 Principales aspectos del juicio de amparo	53
2.2 Concepto de juicio de amparo	53
2.3 Las partes en el juicio	55
2.4 Principios rectores	59
2.5 Substanciación	60

2.6 Amparo Indirecto	60
2.7 Amparo Directo	72

**Capítulo Tercero. “El Juicio de Amparo como límite y control en la eficacia de las Normas Constitucionales”**

3.1 El control de la legalidad de los actos emanados del poder público	80
3.2 La ley de amparo y la reforma en materia de derechos humanos	87
3.3 Extensión y límites del control	94
3.4 Consideraciones finales y propuesta	96

<b>CONCLUSIONES</b>	98
---------------------	----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	100
---------------------	-----

## INTRODUCCIÓN

La defensa de la Constitución es uno de los temas que mayor importancia reviste dentro de la estructura jurídica de los estados democráticos, en razón de ser dicho ordenamiento el cuerpo de leyes que acoge en su texto la concretización de los ideales de un pueblo.

La protección a ésta supremacía, es una consecuencia lógica si tomamos en consideración el hecho, de que si la Norma Suprema pudiese ser transgredida impunemente, el contenido de sus mandatos no pasarían de ser meras expresiones de buenas intenciones y por tal motivo, en todo régimen constitucional es indispensable la existencia de instrumentos constitucionales que se activen ante la amenaza de una transgresión.

En este sentido, el tema que se trata en la presente investigación, tiene por objeto realizar un análisis de los instrumentos de control de la justicia constitucional que actualmente existen en México y en especial el juicio de amparo así como los diversos tipos de control que existen, para ver la forma en que el mismo pueda modificarse, con el objetivo de incorporar una reforma que permita llevar a cabo el control efectivo de los actos de poder que transgredan directamente a los preceptos constitucionales y dentro de éstos, las abstenciones en particular del poder legislativo perpetradas por medio de las omisiones dentro del ejercicio de sus facultades.

Para la consecución de nuestro objetivo, el presente trabajo se encuentra dividido en tres capítulos de los cuales, el primero nos habla del control constitucional del poder dentro del estado de derecho en nuestro país, retomando aspectos fundamentales como la definición de la

supremacía constitucional, el estado y la división de poderes, la justicia constitucional en México, los distintos tipos de control que existen, entre otros aspectos, para lograr visualizar con ello, la manera en que el estado actual lleva a cabo el control de los actos de poder de sus diversos órganos.

El capítulo segundo, lleva a cabo el análisis de nuestro juicio de amparo retomando aspectos como su definición, los principios que lo conforman, los tipos del mismo, la forma de substanciación entre otros, para hacer notar con ello la importancia que reviste dentro de nuestro sistema y comprender en forma precisa, la manera en que funciona como instrumento de control.

En el capítulo tercero llevamos a cabo el desarrollo de nuestra propuesta de reforma, partiendo de aspectos tan importantes como la definición y los límites al ejercicio del poder y la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, para llegar a las conclusiones de nuestro trabajo y propuesta de reforma de nuestro trabajo.

En la realización de nuestra investigación, fueron aplicados los métodos inductivo, deductivo, histórico, sintético y comparativo, así como la técnica de investigación documental principalmente.

Finalmente, considero que la propuesta de reforma y conclusiones a que llegamos, constituyen una pequeña aportación que sobre el proceso de reforma a nuestras distintas instituciones debe darse, en beneficio de la construcción de un auténtico estado constitucional de derecho en México.

#### Dedicatoria:

El presente trabajo de investigación se lo dedico al ser humano que me dio la oportunidad de ver la luz del mundo, que desde donde esté le ruega a Dios Padre que me ilumine mi camino.

A mi padre que siempre luchó por darme los recursos para poder estudiar, y que me dio los consejos suficientes para no dar marcha atrás.

A mis cuatro hijos que son el eje de mi vida, ya que por ellos lucho incansablemente.

Al profesor Manuel Díaz que con sus grandes conocimientos y su disponibilidad de su tiempo me apoyó para la realización del presente trabajo.

Al profesor Pablo Álvarez Fernández por su apoyo y disponibilidad.