



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Derecho Constitucional y Amparo

EL CONTROL CONSTITUCIONAL POR CONSULTA

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestría en Derecho Constitucional y Amparo

Presenta:
Marco César Olivas Calleros

Dirigido por
Mtro. José Rodolfo Arturo Vega Hernández

SINODALES

Mtro. José Rodolfo Arturo Vega Hernández
Presidente

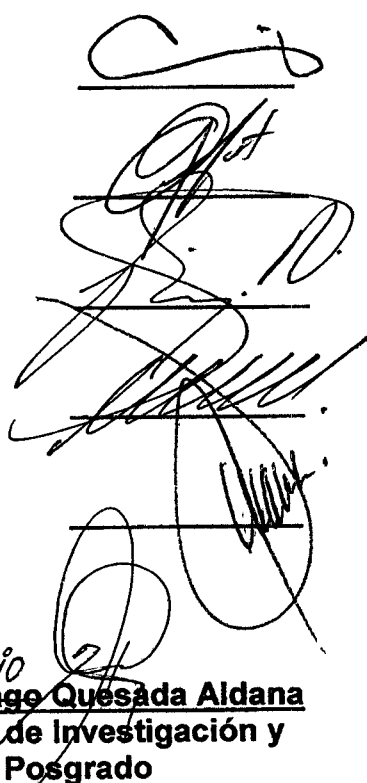
Mtra. Gabriela Nieto Castillo
Secretario

Mtro. José Enrique Rivera Rodríguez
Vocal

Mtro. Eduardo Alcocer Luque
Suplente

Mtro. Gerardo Servín Aguillón
Suplente


Dr. Agustín Alcocer Alcocer
Director de la Facultad
de Derecho


Dr. Santiago Quesada Aldana
Director de Investigación y
Posgrado

Querétaro, Querétaro
Enero de 2006

No. Adq. H 70582
No. Título _____
Clas. TS
D345.73
048c
Ej. 1

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
MATERIA DE QUÍMICA

LIBRO DE TEXTO

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

QUÍMICA GENERAL

RESUMEN

El poder a lo largo del tiempo, es un motor que ha impulsado y definido gran parte de la historia y devenir del hombre. El Estado se constituye en la primordial forma de organización de este poder, su estructura y funcionamiento se instauran sobre los postulados de teorías como la de división de poderes, y su actuación esta sujeta a la Constitución. En México, el control jurídico del ordenamiento constitucional, se confiere al Poder Judicial de la Federación, en un sistema calificado como mixto; el cual se ejerce por medio de los diversos mecanismos señalados en la Carta Magna. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo órgano jurisdiccional del país, se encarga de establecer en última instancia la adecuación de las determinaciones públicas con el texto constitucional, es decir de ejercer el control constitucional en México; esto de conformidad a su competencia constitucional, a la delegación de atribuciones por medio de acuerdos generales, y a sus sentencias y jurisprudencias. Sin embargo, existen lagunas que escapan a dicho control, como los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y los poderes Ejecutivo y Legislativo. En razón de estas determinaciones, el Pleno de la Suprema Corte ha establecido en la práctica un mecanismo de control constitucional no expresamente plasmado en el texto constitucional: *“el control constitucional por consulta”*. En virtud del cual, el Pleno de la Suprema Corte puede conocer y resolver las consultas que interponga el Presidente de la Corte y del Consejo de la Judicatura Federal, para dilucidar las controversias que se presenten o puedan llegar a producirse entre el Poder Judicial de la Federación y los poderes Ejecutivo y Legislativo. Lo que origina incongruencias constitucionales que ameritan una reforma constitucional.

(PALABRAS CLAVE: Constitución, División de Poderes, Control Constitucional, Suprema Corte).

SUMMARY

Throughout the ages, power has been the motor that has driven and defined a great deal of the history and fate of mankind. The State became the primordial type of organization for this power. Its structure and functions are based on the postulates of theories such as the separation of powers, and its actions are subject to the Constitution. In Mexico, juridical control of constitutional issues falls to the Judicial Branch of the Federation, in a system classified as mixed, which is exercised through different mechanisms stipulated in the Constitution itself. The Supreme Court of Justice of the Nation, as the highest jurisdictional organ in the country, is in charge of assuring that public determinations are in accordance with the text of the Constitution; in other words, it exercises control constitutional control in Mexico. This is in compliance with its constitutional power, the delegation of attributions by means of general agreements and the sentences and jurisprudence it determines, thus constituting a type of constitutional tribunal. Nevertheless, there are loopholes that escape this control, such as the conflicts between the Judicial Branch of the Federation and the Executive and Legislative branches. Due to these situations, the plenary session of the Supreme Court has, in practice, established a constitutional control mechanism that is not expressly contained in the Constitution: *Constitutional control based on consultation.*” As a result of this mechanism, the Supreme Court can receive and resolve consultations submitted by the President of the Court and by the Council on Federal Jurisprudence in order to clarify controversies that exist or may in the future between the Judicial Branch of the Federation and the Executive and Legislative branches. This procedure causes constitutional incongruities and thus calls for constitutional reform.

(KEY WORDS: Constitution, separation of power, constitutional control, Supreme Court).

INDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1 DIVISIÓN DE PODERES Y SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL	5
1.1. Teoría de la división de poderes	6
1.2. División de poderes en México	10
1.2.1. Poder Ejecutivo	13
1.2.2. Poder Legislativo	17
1.2.3. Poder Judicial	23
1.2.4. Órganos Constitucionales Autónomos	29
1.3. Crisis del concepto	31
1.4. La Supremacía Constitucional	32
1.5. La Supremacía Constitucional en México	35
2. EL CONTROL CONSTITUCIONAL	39
2.1. El control	39
2.1.1. El control constitucional	40
2.1.2. Tipos de control	43
2.1.3. Sistemas de control jurisdiccional	50
2.1.3.1. Sistema Americano	51
2.1.3.2. Sistema Austriaco	53
2.1.3.3. Sistemas Mixtos	56

2.2. Actualidad de los sistemas de control constitucional	57
2.3. Los tribunales constitucionales	60
2.4. Medios de control constitucional en México	63
3. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL	72
3.1 Antecedentes históricos del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	72
3.1.1. Antecedentes históricos en el México Independiente	72
3.1.2. La Suprema Corte de Justicia en el Siglo XX	76
3.1.3. La Suprema Corte a fines del siglo XX	80
3.2. Atribuciones y facultades de la SCJN	88
3.2.1. Las Controversias Constitucionales	94
3.2.2. Las Acciones de Inconstitucionalidad	116
3.2.3. Las Facultades de Investigación	128
3.2.4. El Amparo	135
3.2.5. El recurso de revisión administrativa	139
3.2.6. La apelación por atracción respecto de controversias en la que la Federación sea parte	145
3.2.7. Otras facultades	149
3.3. La autodefinition constitucional de la Suprema Corte	160
3.3.1. Las resoluciones que afectan al sistema político y económico	164
3.3.2. Las resoluciones que influyen y precisan en el sistema jurídico nacional	170
3.3.3. Las resoluciones y pronunciamientos sobre las facultades de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.	181

4. EL CONTROL CONSTITUCIONAL POR CONSULTA	190
4.1 Consulta del Presidente de la Suprema Corte y del Consejo al Pleno	190
4.1.1. Consulta sobre el IFECOM	191
4.1.2. Consulta sobre presupuesto	198
4.2. Fundamentos del control por Consulta	200
4.3 Análisis del control por Consulta	205
4.3.1. La Suprema Corte puede resolver controversias dentro del Poder Judicial de la Federación, y por mayoría de razón las consultas formuladas por su Presidente	207
4.3.2. La Suprema Corte es competente por ser el órgano encargado del control constitucional	215
4.3.3. La Suprema Corte puede conocer de asuntos que puedan llegar a propinar un conflicto de constitucionalidad	226
4.3.4. La Suprema Corte de Justicia al resolver una consulta de su Presidente puede emitir acuerdos generales a fin de determinar si una norma general es o no constitucional	229
4.4. El control constitucional por consulta	231
4.4.1. El control constitucional por consulta como medio de control constitucional	234
4.4.2. Los efectos del control constitucional por consulta	235
4.4.3. Perspectiva del control constitucional por consulta	239
4.5 Propuestas	240
4.5.1. Utilización del control difuso excepcional	240
4.5.2. Adecuación de la consulta al sistema de control constitucional vigente	244
4.5.3. Establecimiento en el texto de la Constitución del control constitucional por consulta	247

4.5.3.1. Propuesta de reforma constitucional	247
4.5.3.2. Propuesta de reglamentación	248
CONCLUSIONES	250
BIBLIOGRAFÍA	255

INTRODUCCIÓN

El Siglo XXI abrió sus ojos con nuevos bríos, perspectivas y esperanzas, las cuales aunadas a las nuevas realidades de la vida nacional, modificaron muchas de las instituciones, costumbres y prácticas que rigieron a lo largo de gran parte del siglo pasado a nuestro país. Todo esto permitió el real funcionamiento de muchas instituciones fundamentales de la vida nacional, que al aplicar sus funciones y facultades legales y constitucionales, y sobre todo “reales”, produjeron nuevas situaciones que no se habían presentado, por no estar previstas en la norma, por que antes no se había presentado la hipótesis, o por no existir con antelación.

Una institución, se percibe como un elemento fundamental y central en esta nueva perspectiva: la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se erige en árbitro y delimitador de la actuación tanto del ejecutivo, como del legislativo federal, además de regular las relaciones dentro de los Estados de la Unión, así como con sus municipios y los poderes federales; a la par se constituyó en un orientador de los derechos fundamentales de los ciudadanos del país al delimitarlos y orientarlos; aunado a lo anterior, como cabeza del Poder Judicial de la Federación, se esgrime como un verdadero poder, independiente, autónomo y con una agenda política propia, tendiente a fortalecer su papel como figura política.

Como muestra de esta agenda, encontramos muchas de sus acciones políticas, que van desde intentos de adecuar los cuerpos normativos a una nueva estructura y atribuciones procesales a favor del Poder Judicial, hasta tentativas de establecer un porcentaje fijo del presupuesto a favor de éste poder. Sin embargo, la fuerza y vigor la tienen en sus resoluciones jurisdiccionales y en menor medida en sus acuerdos generales. Pero es por medio de sus resoluciones que la Suprema Corte se instituye y establece

como la última palabra en todos los grandes problemas de la vida nacional, que le son puestas a consideración, y delimita gran parte de la realidad, todo lo cual, lo efectúa de manera primordial por medio de la interpretación de la Constitución y de todo lo que se encuentre delimitado y determinado por ella, es decir, se encuentra a la cabeza del control constitucional.

La labor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se topa con diversas problemáticas, algunos frutos del texto constitucional, otras de su interpretación, y algunas, incluso derivadas de la ausencia de normas legales o constitucionales. Producto de estas últimas, observamos al leer nuestra Carta Magna y su legislación secundaria, que no hay un mecanismo, ni un organismo que solucione los conflictos que se produzcan entre uno de los tres poderes especificados en el texto constitucional: el Poder Judicial de la Federación; en relación a los restantes dos poderes (Ejecutivo y Legislativo), sobre actos o disposiciones generales, que contravengan los principios consagrados en la Constitución.

Éste vacío legal, no ha impedido que se presenten situaciones en las cuales existe una invasión de competencias, derivadas de normas generales, que se representan entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Prueba de estas manifestaciones lo constituyen los siguientes casos; en primer término, una obligación especificada en la Ley de Concursos Mercantiles a favor del Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles, que lo obliga a *"Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones"*; y otra, sobre lo contenido en el décimo tercero transitorio del Presupuesto de Egresos del año de dos mil dos, en donde se establece la obligación del Poder Judicial de la Federación de adecuarse a un régimen relativos al funcionamiento, organización y requerimientos de operación de un Sistema Integral de Administración Financiera Federal.

Ante tales disposiciones, se efectuaron reacciones por parte del Poder Judicial, en el primer caso, el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal planteó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de una Consulta, la constitucionalidad de tal determinación. La Corte emitió una sentencia en la cual determinó la inconstitucionalidad de la norma general. En el segundo caso, referente a la obligación plasmada en el Presupuesto de Egresos, el Presidente de la Suprema Corte, efectuó una nueva consulta al Pleno de la Corte, sobre la constitucionalidad de tal obligación; frente a lo cual se emitió un acuerdo general en el cual se analizó su constitucionalidad y se determinó que el Presidente de dicho órgano colegiado podría celebrar esos convenios y que el Pleno los podría aprobar.

Producto de estas manifestaciones, es que se analiza en la presente investigación, la posible facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer y resolver vía consulta de su Presidente (y del Consejo), la constitucionalidad de actos o normas generales, que representen un conflicto entre el Poder Judicial de la Federación y los Poderes Ejecutivo y/o Ejecutivo, sobre su Constitucionalidad; a la luz de las teorías de la división de poderes, supremacía constitucional y control constitucional, derivadas de nuestra Carta Fundamental.

En razón de lo anterior, aquí se busca esclarecer, si la Suprema Corte tiene la competencia constitucional para conocer de la problemática planteada, y en su caso plantear las características de éste medio de control constitucional, así como las posibles tentativas de adecuación constitucional y legal; para lo cual se analiza: la presencia del principio de la división de poderes en nuestro país, así como la preponderancia de la supremacía constitucional, bajo los parámetros especificados dentro de los medios y sistemas de control constitucional; control que se efectúa en última instancia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de diversos

mecanismos que se delimitan por la Constitución, las leyes secundarias, los acuerdos generales, y por la propia interpretación de la nuestro Tribunal Supremo, en diversas resoluciones como las consagradas a través del control constitucional por consulta.

1 DIVISIÓN DE PODERES Y SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Uno de los conceptos delimitadores y orientadores de la historia del hombre es el poder. Entendido de diversas y contradictorias formas, múltiples han sido los mecanismos para orientarlo; así, el poder asentado sobre la violencia física, la represión, la amenaza o la tortura es juzgado malo en diversas sociedades. En cambio, el poder cimentado sobre el prestigio de los gobernantes se estima bueno, óptimo sin lugar a duda, si ese prestigio proviene de la fuerza moral que los anima y de las metas elevadas que se proponen alcanzar;¹ producto de esta realidad se concibe al actual estado de derecho traducido en la organización jurídica y política del Estado, por medio de principios que orientan y delimitan el poder de los gobernados y las condiciones generales para alcanzar los fines de la sociedad; tales principios se refieren a la división de poderes, la supremacía constitucional, la presencia de reglas que den convicción y la preponderancia de los derechos fundamentales, entre otros.²

Los textos constitucionales contemporáneos han especificado estos principios para armonizar la convivencia civilizada al normar toda la actuación pública dentro de los Estados contemporáneos; bajo el llamado principio de división de poderes, que hay que distinguirlo en dos sentidos: uno amplio, que se refiere a todo el ámbito social, y uno estricto, referente a la división de los poderes estatales,³ sentido que observaremos en las siguientes líneas.

¹ Olano V., Carlos Alberto y Olano G., Hernán Alejandro, *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, 3ª. Ed., Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, 2000, p. 94.

² Melgar Adalid, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4ª. Ed., México, Porrúa, 2000, p.22.

³ Haberle, Peter, *El Estado constitucional*, Trad. H. Fix-Fierro, México, UNAM, 2001, pp. 203-204.

Perspectiva que debemos marcar como una tradición en la esfera jurídica del problema elemental a toda organización humana de la división del trabajo, en el sentido de que los órganos del Estado tienen que cumplir determinadas funciones; tal principio trata de garantizar, además, la libertad de los gobernados, ya que la distribución del poder entre varios detentadores tiende a evitar su concentración y ejercicio abusivo por parte de un solo órgano del Estado; lo anterior expresa la necesidad de controlar y distribuir el poder, por lo tanto la llamada división de poderes, es en realidad la distribución de determinadas funciones públicas entre diferentes órganos.⁴

1.1. Teoría de la división de poderes

Bajo estos lineamientos, la división de poderes no debe ser entendido como un principio doctrinario, inmutable y perenne, “sino como una institución política, proyectada en la historia”,⁵ que se concibe como el reflejo de una realidad dada, en un espacio, para una población y en un tiempo determinado. De ahí sus diversos matices, criterios y conceptos; por lo que éste principio, concebido de forma absoluta y rígida, jamás ha dejado de ser sino un mito, una ilusión carente de sentido histórico, de hecho Duguit, establece:

Este concepto de un poder soberano, uno y trino a la vez, que sin dejar de ser uno, se descompone en tres poderes independientes, es un concepto metafísico, análogo al misterio cristiano de la Trinidad y que ha seducido a los espíritus, a veces quiméricos, de los hombres

⁴ Hernández Valle, Rubén, “El valor actual del principio de división de poderes. El caso costarricense”, en *Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo II, México, UNAM, 1987, pp. 722-723.

⁵ Tena, Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, 34^a. Ed., México, Porrúa, 2001, pp. 211-212.

*de la asamblea de 1789, pero que es inadmisibile cuando se trata de una Constitución verdaderamente positiva del derecho publico.*⁶

La idea de dividir el poder es una reacción a la asunción y presencia del Estado; que es percibida como una comunidad humana que dentro de un territorio reclama, y obtiene, para sí el monopolio de la coerción física legítima, es decir, se constituye en el poseedor legítimo y único del ejercicio del poder. Los primeros intentos de división se implementan a fin de especializar sus funciones, pero a partir de Locke y Montesquieu, el objetivo es el control del poder.

Esto es así, por que a lo largo de la historia el ser humano a tendido a desbordarse, como lo señala Lord Acton (*Ensayos sobre la libertad y el poder*) “el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente”; y al poseer el Estado el monopolio del poder legitimo, surgió la necesidad de controlarlo, de limitarlo por diversas vías, como el establecer una división del mismo, en base a funciones especificas que sirvan de control a las demás.⁷

Dicha idea de dividir el poder se considera que “fue originalmente concebida por Aristóteles, revisada por Locke y sistematizada por Montesquieu”,⁸ lo que llevó a reconocer la obligación del Estado para cumplir determinadas funciones y que, por otra parte, los destinatarios del poder salen beneficiados si éstas funciones son desarrolladas por diversos órganos.⁹ Tal concepción del Estado tuvo resultados diversos, muchas veces ambivalentes, y no se difundió y adquirió el carácter de un auténtico dogma constitucional, sino a partir de Montesquieu quien expresó:

⁶ Duguit, León, *Manual de derecho constitucional*, Madrid, Francisco Beltrán Editor, 1921, p. 155.

⁷ Cfr. Haro, Ricardo, *Constitución, poder y control*, México, UNAM, 2002, p. 162.

⁸ Olano, *op. cit.*, p.211.

Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, por que puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.

No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.¹⁰

De hecho la división del poder es considerado como una pieza fundamental y central de todo Estado constitucional; al ser una de las grandes invenciones de la historia humana y equivalente “a los diez mandamientos de la Biblia, junto con la dignidad humana y la democracia, los derechos humanos y el Estado social y ecológico de derecho, también el Estado de cultura, el federalismo y el regionalismo, la protección jurídica por tribunales independientes y la jurisdicción constitucional”, pudiendo hablarse inclusive de un “derecho fundamental a la división de poderes”.¹¹

Este principio desde una concepción absoluta, supone cuatro condiciones:

1. Que la actividad de todo Estado se limita a tres funciones: legislación, ejecución y justicia.
2. Que todo Estado tiene tres clases de poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

⁹ Orozco Henríquez, J. Jesús, “Artículo 49”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1997, p. 576.

¹⁰ Montesquieu, *El Espíritu de las Leyes*, México, Porrúa, 1985, p. 104.

¹¹ Haberle, *op. cit.*, p. 208.

3. Que el ejercicio de cada una de dichas funciones y la posesión de cada uno de los poderes deben estar atribuidos, a tres órganos superiores distintos: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.
4. Que estos tres órganos son independientes e iguales en jerarquía y deben estar separados.¹²

Por lo que bajo esta percepción, el legislativo sería la única autoridad que dictaría normas generales y no podría hacer ninguna otra cosa. El Ejecutivo sólo podría ejecutar la ley, es decir, efectuar actos administrativos de carácter individualizado, en desarrollo de la ley formal. Y a su vez, el Judicial, no podría efectuar otra cosa que aplicar la ley a actos contenciosos específicos.¹³

Sin embargo, esta percepción, no debe ser concebida como absoluta, sino como un principio,¹⁴ que como parámetro, debe servir de base para la adecuada y efectiva distribución o separación del poder dentro de la esfera de actuaciones del Estado. Por ende la radical división del poder, en forma pura, nunca se ha llevado a la práctica por régimen alguno, ya que si bien las funciones del Estado deben dividirse y encomendarse a diversos órganos, también lo es que la división del Estado y del gobierno entorpecería su campo de acción y facultades de otro órgano, de manera que se produciría en lugar de pesos y contrapesos, un bloqueo constante al ejercicio efectivo del poder.¹⁵

¹² Quintero, César, "El principio de la separación de los poderes y su valor actual en Iberoamérica", en *Memoria del III Congreso... op. cit.*, pp. 759-760.

¹³ *Idem.*

¹⁴ Más que una doctrina o que una teoría, es un principio que puede ser concebido y adoptado mediante diferentes fórmulas o esquemas, ya que no hay una sola versión, un modelo único o patentado, ni mucho menos un dogma, sino que la división de poderes tiene en cada momento sus propias peculiaridades, matices y formas, dependientes de una sociedad y un estado específico.

¹⁵ Salazar, Enrique, "La división de poderes y el control del gasto público en México", en *Memoria del III Congreso... op. cit.*, p. 810.

Estas funciones se clasifican en dos categorías; la primera desde la perspectiva del órgano que lo realiza, es decir el criterio formal, orgánico u subjetivo, que prescinde de la naturaleza de la actividad, y las funciones dentro del Estado son formalmente legislativas, administrativas y judiciales, según estén inmersas dentro del Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial. En cambio desde una perspectiva intrínseca, es decir desde un punto de vista objetivo, material, que prescinde del órgano que la efectúa, las funciones son materialmente legislativas, administrativas y judiciales según posean las características teóricas de cada una de ellas.¹⁶

1.2. División de poderes en México

En México, al igual que en los países de tradición jurídica romano-canónica, la concepción de la división de poderes se establece bajo tres esferas: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial;¹⁷ formas que no obstante las limitaciones, críticas y nuevas formas de clasificación propuestas frente a la estructura del moderno Estado;¹⁸ es la que contempla nuestra Constitución en su artículo 49; al establecer lo siguiente:

¹⁶ Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 23ª. Ed., México, Porrúa, 1994, p. 29.

¹⁷ La división de poderes posee otra perspectiva en nuestro país, referente a una división vertical, producto de nuestro sistema federal, en donde existe diversos ámbitos de división del poder, el federal (incluye los poderes de la Unión), el local (Estados de la Unión y Distrito Federal) y el municipal (donde se podría incluir a las Delegaciones). En los gobiernos locales de acuerdo al artículo 116 de la Constitución se prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) la no intromisión, b) la no dependencia y c) la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XX, Septiembre de 2004; p. 1122; [J].

En vista de la diversidad de criterios utilizados para determinar la procedencia de los criterios jurisprudenciales, hemos optado por seguir el que actualmente utiliza el sistema *IUS Jurisprudencia y Tesis Aisladas*, del sistema intranet del Poder Judicial de la Federación, <http://cgcstdsql/iusweb/princpag.asp>

En primer termino se señalara el rubro con mayúsculas, seguido de la época, el órgano que la emitió, la fuente de consulta, el tomo de localización y la pagina, señalándose en última instancia las características de la misma: jurisprudencia o tesis aislada.

¹⁸ Cfr. Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM, 1998; Cárdenas, Jaime F., *Una Constitución para la democracia. Propuesta para un*

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

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

De esta forma, nuestra Carta Magna sigue los parámetros tradicionales del principio preponderante en el sistema constitucional clásico, y que se constituyó en un dogma a partir de la Constitución Norteamericana de 1789 y la revolución francesa, llegando a formar parte de lo que calificó Carl Schmitt como “teología política”, al sostener la existencia de “tres funciones diversas y un solo poder verdadero”.¹⁹

Sin embargo, no siempre ha sido efectivo, porque la división del poder dentro de México se caracterizó por una preponderancia del Ejecutivo respecto a los otros dos poderes, a tal grado que fue considerado “un fenómeno prácticamente universal, no es en sí censurable, sino inclusive conveniente y necesario”;²⁰ a pesar de estar consagrados en la Constitución, estos mecanismos de pesos y contrapesos no eran funcionales. El poder de hecho se concentraba en el Ejecutivo, de forma específica en el Presidente de la República, a costa de los poderes Legislativo y Judicial y de los gobiernos locales. No obstante, tal concentración del poder en manos del Ejecutivo no tuvo como causa principal a la organización constitucional, sino más bien una

nuevo orden constitucional, 1ª. Reimpresión, México, UNAM, 2000; Ponce de León Armenta, Luis, *Modelo trans-universal del derecho y el Estado*, México, Porrúa, 1998.

¹⁹ Fix-Zamudio, Héctor, “Algunas reflexiones sobre el principio de la división de poderes en la Constitución mexicana”, en *Memoria del... op. cit.*, p.619.

serie de prácticas arraigadas en la tradición política mexicana que dio lugar a un gobierno de hombres y no de leyes; y el establecimiento del llamado “presidencialismo”, como forma de organización política.²¹

Pero al avanzar hacia la utópica democracia, esta situación tiende a cambiar. El poder Legislativo y el Judicial adquieren nuevos papeles, más acordes con sus funciones y con la realidad de nuestro tiempo, y el federalismo tiende a arraigarse en todo el país. Lo que produce en realidad es una efectiva “división del poder”, en donde el Ejecutivo ha dejado de ser el poder preponderante y se ha constituido en un elemento más del aparato estatal, y no su eje orientador y delimitador. En donde el Poder Legislativo, crea normas generales de conformidad a sus propias fuerzas de poder, y el Poder Judicial juzga con completa independencia.

Como especificamos, la organización política, basada en la división de los poderes es, conforme a la Constitución vigente, la esencia de nuestro sistema de gobierno; pero tal división no es absoluta y el principio tiene numerosas excepciones, pues cada uno de esos poderes ejecuta, autorizado por la Constitución, actos que corresponden a cualesquiera de los otros;²² pues no siempre el Legislativo legisla, ni el Ejecutivo ejecuta, ni el Judicial juzga, sino que, cada uno de ellos, en su carácter de poderes emanados de la voluntad popular, ejecuta, autorizado por la Constitución, actos que corresponden a los otros;²³ definiendo de esta forma, las facultades de cada órgano de gobierno y así posibilita que el poder se limite, aunque para ello se amplió la facultad de administrar-ejecutar, para el Ejecutivo; la facultad del

²⁰ *Ibidem*, p. 708.

²¹ El sistema presidencial es aquél en el que existe una separación formal y tajante entre el poder Ejecutivo y el Legislativo. Sus dos características principales, en oposición a las del parlamentarismo son, por un lado, que el jefe del Ejecutivo es elegido directa o indirectamente por el pueblo (lo cual confiere gran autoridad al presidente pues emana de la soberanía popular), y por el otro, que el presidente y los secretarios de Estado no son políticamente responsables ante el cuerpo legislativo, lo que significa que no se les puede obligar a dimitir.

²² DIVISIÓN DE PODERES. 5a. Época; Pleno; S.J.F.; XVI; p. 937; [T.A.].

Legislativo para legislar; y la del Judicial de administrar justicia. Sin embargo la realidad constitucional se antoja mucho más compleja, en vista que nuestro texto constitucional especifica instituciones que no se ajustan dentro de ninguno de estos tres poderes, y que han sido denominados por la doctrina como organismos constitucionales autónomos.²⁴

1.2.1. Poder Ejecutivo

Existen diversas concepciones sobre el sistema presidencial, según el país que los experimenta, y según la época y los actores de la historia que son los que imprimen sus matices y características propias y distintivas.²⁵ Sin embargo podemos señalar como sus principales características las siguientes:

- a) *El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de estado y jefe de gobierno.*
- b) *El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste.*
- c) *El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado.*
- d) *Ni el presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables ante el congreso.*
- e) *El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría en el congreso.*
- f) *El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura.²⁶*

²³ DIVISIÓN DE PODERES. 5a. Época; Pleno; S.J.F.; XIX; p. 97; [T.A.].

²⁴ Cárdenas, Jaime, *op. cit.*

²⁵ González Oropeza, Manuel, "Comentario al artículo 80", en *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo VIII, Tercera edición, México, Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 946.

²⁶ Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1978, p.14.

En éste sistema el poder Ejecutivo tiene amplísimas facultades políticas y económicas, además de las constitucionales y legales. Se caracteriza por que el Presidente de la República es el jefe del Ejecutivo y por lo tanto, en términos jurídicos, concentra la mayor cantidad de poder, que bajo el sistema presidencialista, las decisiones políticas fundamentales, tales como la política económica, la política exterior e interna y la legislativa se tomaban en forma unilateral por el Ejecutivo. Sin embargo, a raíz del cambio de partido en el Ejecutivo Federal en las elecciones del año dos mil en particular, y todo el sistema de partidos en general; se avanza en dirección a una verdadera "democracia", y muchas de estas atribuciones y facultades se alteran, y configuran de conformidad a un determinado sistema de partidos vigente, una regularidad electoral-democrática efectiva, y la presencia de un verdadero sistema de pesos y contrapesos entre todos los actores políticos que integran la vida nacional. En donde a pesar de continuar el Ejecutivo con un amplio poder, sus funciones, facultades y decisiones, han sido disminuidas a tal grado que se considera a nuestro sistema político como obsoleto y poco funcional.

Las principales funciones del Presidente de la República son ejecutivas o administrativas,²⁷ tales como: efectuar los nombramientos de los Secretarios de Estado, personal de las fuerzas armadas, un Consejero de la Judicatura Federal, etcétera; destitución de los Secretarios de Estado, agentes diplomáticos, altos funcionarios de Hacienda; facultades de defensa y seguridad nacional, como declarar la guerra, mando supremo de las fuerzas armadas, etc.; facultades en materia diplomática; facultades generales de

²⁷ Dichas funciones consisten en actos materiales concatenados a imponer coactivamente el mandato contenido en un acto jurídico concreto, individualizado y obligatorio; lo que implica la aplicación de una norma general al caso concreto, con carácter obligatorio, pero sin que resuelvan un conflicto entre partes; o resuelvan un conflicto entre partes, con carácter obligatorio para los involucrados, pero sin la intervención de un tercero imparcial. Cfr. Garza García, César Carlos, *Derecho constitucional mexicano*, México, McGraw-Hill, 1997, p. 74.

administración pública, al “proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión”; expulsar extranjeros; expropiar; etc.²⁸

Atendiendo a la clásica teoría de la división de poderes, encontramos que el Poder Ejecutivo, posee también funciones que podemos denominar legislativas y jurisdiccionales. Sobre las primeras posee una intervención fundamental a través de la facultad reglamentaria, de las facultades colegiadas y como legislador autónomo en determinadas condiciones. La facultad reglamentaria es una actividad materialmente legislativa, que es sobre la que el ejecutivo ha descansado el grueso de su actividad en la materia, con fundamento en la fracción I del artículo 89 constitucional. Las llamadas facultades colegiadas son las de iniciar leyes, participar (por medio de sus secretarios) en las deliberaciones y el derecho de veto. Por último el Ejecutivo efectúa labores legislativas de manera excepcional en casos como: la suspensión de garantías (artículo 29 constitucional), las facultades de reglamentación económica (artículo 131 constitucional), la reglamentación de aguas (párrafo quinto, artículo 27 constitucional), las medidas de salubridad (fracción XVI artículo 73 de la Constitución) y los tratados internacionales (fracción X artículo 89 constitucional).²⁹

Respecto a su participación sobre la actividad jurisdiccional, podemos señalar el nombramiento de altos funcionarios jurisdiccionales (fracciones XVII y XVIII, artículo 89 constitucional), su auxilio en el ejercicio de las funciones del Poder Judicial (fracción XII Artículo 89 constitucional), conceder indulto (fracciones XIV, artículo 89 constitucional), y posee organismos e instituciones que resuelven o intervienen en la resolución de controversias

²⁸ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 11ª. Ed., México, Porrúa, 1997.

²⁹ Fix-Zamudio, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2001, pp. 734-735.

jurídicas,³⁰ incluyendo tribunales con plena jurisdicción como los Tribunales Agrarios o el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.³¹

Aunados a los anteriores se especificaban facultades del Jefe del Ejecutivo, propias del régimen presidencialista, como las facultades metaconstitucionales³² que aún posee el Presidente, no obstante sus limitaciones contemporáneas, que tienden a disminuirlas y en algunos casos las anularlas, y que dentro de un régimen democrático con pesos y contrapesos reales, tienden a hacerlas obsoletas, sugiriendo inclusive el cambio de sistema de gobierno por uno de tintes parlamentarios o semiparlamentarios.³³

En lo concerniente a su estructura, el artículo 80 de nuestra Carta Magna consigna, que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. El cual como lo expresa el texto constitucional es el único depositario del poder; y los restantes: secretarías, organismos paraestatales, y otras, no son más que subsidiarios del Presidente de la República.

³⁰ Cfr. Fix-Fierro, Héctor y López-Ayllón, Sergio, “El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria”, en *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, Tomo I, México, UNAM, 2001, pp. 134-138.

³¹ Sobre este punto la SCJN establece criterios como el siguiente: “la atribución al propio organismo de controlar la legalidad de los actos y resoluciones dictadas en materia fiscal, implica el ejercicio de la función jurisdiccional inherente a todo Tribunal de Derecho”. TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, ATRIBUCIONES DEL. 5a. Época; Sala Aux.; S.J.F.; CXXIII; p. 797; [T.A.].

³² Como consecuencia de las elecciones del año 2000, muchas de las facultades metaconstitucionales señaladas por Carpizo (*op. cit.*, pp. 190-199), han sido disminuidas e inclusive anuladas: por principio deja la jefatura del Partido Revolucionario Institucional, al dejar de ser miembro de esta institución el Jefe del Ejecutivo; en igual perspectiva deja de ser la figura fundamental para designar al próximo Presidente de la República; y sus facultades para remover y designar diversas figuras políticas (como diputados o gobernadores), así como de servir como árbitro nacional, se ve seriamente disminuida, más no del todo acotadas.

³³ Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 168-179.

De tal suerte la Ley Orgánica de la Administración Pública contempla la organización de la Administración Pública Federal en: Centralizada y Paraestatal; la primera se integra por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado,³⁴ los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; la segunda la componen los organismos descentralizados,³⁵ las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos (artículo primero).

1.2.2. Poder Legislativo

Sobre el Poder Legislativo Arteaga Nava³⁶ considera que en México “existe un poder legislativo genérico y abstracto”, que no se ha instituido en un solo poder, que comprende todas las manifestaciones de autoridad que tengan la característica de ser de observancia obligatoria, como las leyes, acuerdos, decretos, bandos, reglamentos, ordenanzas de carácter general, que se

³⁴ El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública señala que el Poder Ejecutivo contará con las siguientes dependencias: "Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Turismo y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal".

La Procuraduría General de la República en 1994 dejó de ser considerada por la Ley Orgánica de la Administración Pública como parte integrante de la Administración Pública Federal, pero su Ley Orgánica en su artículo primero señala que la PGR queda ubicada dentro del Ejecutivo Federal y el artículo 16 de dicho ordenamiento la homologa a una dependencia del Ejecutivo.

³⁵ Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

"Los cuales si bien tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y gozan de una estructura separada del aparato central del Estado, no significa que su actuación éste libre y exenta de control, toda vez que su funcionamiento y las facultades de autoridad que desempeñan están garantizados y controlados, de manera que aun cuando aquellos organismos son autónomos, continúan subordinados a la administración pública federal de una manera indirecta". ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. AUN CUANDO SON AUTÓNOMOS, ESTÁN SUBORDINADOS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE MANERA INDIRECTA. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Septiembre de 2004; p. 809; [J].

emiten en relación con las materias susceptibles de ser reguladas por la Constitución; esto significa que en el legislativo reside la facultad de dar leyes, así como la función de iniciar, discutir y aprobar normas jurídicas de aplicación general, impersonal y abstracta conocidas como leyes, en sentido material.³⁷

El fundamento del Poder Legislativo en nuestro país³⁸ se encuentra consagrado en el Capítulo II, del Título tercero, de nuestra Carta Magna (artículos 50 al 79), que establece el depósito del Poder Legislativo en un Congreso General, integrado por dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores (artículo 50 constitucional). Por consiguiente nuestro país posee un sistema legislativo bicameral,³⁹ mismo que la doctrina ha señalado algunas ventajas teóricas que poseen estos sistemas legislativos sobre el unicameralista:

- *En primer término, la división del Poder Legislativo federal en dos cámaras debilita a éste poder, que de residir en una sola cámara, sería demasiado poderoso en relación al Poder Ejecutivo, lo cual resultaría en un sojuzgamiento políticamente inconveniente de éste último con respecto al primero. De esta manera con la adopción del bicameralismo se logra equilibrar la fuerza de ambos poderes políticos.*

³⁶ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press, 1999, p.116.

³⁷ Barquín Álvarez, Manuel, "Comentarios al artículo 50", en *Derechos del... op. cit*, Tomo VI, p. 1015.

³⁸ Nuestro sistema federal especifica en cada una de las entidades federativas integrantes de la República Mexicana, se consagra la existencia de cuerpos legislativos locales: las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa para el Distrito Federal (artículos 116 y 122 constitucionales).

³⁹ Es necesario considerar al bicameralismo, como un medio de organización parlamentaria que desde la primera época del constitucionalismo pretendió erigirse como un órgano independiente de la influencia gubernamental sobre su composición personal y sus funciones legislativas.

Suele discutirse con frecuencia la naturaleza de la representación de los senadores, ya que se ha pretendido dar a esta segunda cámara una derivación directa del pacto federal, estimando que los senadores representan a los estados; consideración que dejó de ser aplicable a México, con motivo de las reformas constitucionales que introdujeron los llamados Senadores de representación proporcional, violentando con ello la estructura tradicional que rigió en el Senado: la representación de cada entidad federativa con sus respectivos senadores, como garantes del pacto federal.

- *En segundo término, de surgir una confrontación entre una de las cámaras del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, la existencia de dos cámaras permite la resolución del conflicto mediante la intervención mediadora de la cámara no involucrada en dicho conflicto.*
- *En tercer lugar, se ha señalado que dada la gran importancia que tiene la función legislativa para el desarrollo integral del país, es conveniente que la iniciación, discusión y aprobación de leyes se haga con la mayor prudencia posible, por medio de pausadas reflexiones y a través de la participación de las dos cámaras, moderando una a la otra y permitiendo la discusión sucesiva de una ley en dos foros independientes entre sí.⁴⁰*

El legislativo dentro del abanico de sus atribuciones legislativas incluye algunas depositadas en el Congreso de la Unión, y otras referidas en forma exclusiva a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores, en todos los casos nuestro país posee un sistema de facultades expresas, en virtud de las cuales estas autoridades federales sólo pueden hacer todo aquello que les ha sido facultado en el texto constitucional o legal.

Así, al Congreso de la Unión nuestra Carta Magna le consigna en su numeral 73, las facultades para: admitir y formar nuevos Estados; arreglar los límites de los Estados; imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto; dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos; legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo; declarar la guerra; dictar leyes relativas al derecho marítimo; levantar y sostener a las instituciones armadas de la

Unión; dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional; dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República; instituir casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas; establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; conceder amnistías; expedir leyes que establezcan las bases de coordinación en materia de seguridad pública; expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación; conceder licencia al Presidente de la República; constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República; aceptar la renuncia del cargo de Presidente; establecer contribuciones; etc.

Respecto de la Cámara de Diputados el texto constitucional consagra (artículo 74), sus facultades exclusivas: dar a conocer la declaración de Presidente Electo; coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación; aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación; declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de la Constitución y las demás que le confiere nuestra carta Magna.

En cuanto a la Cámara de Senadores se establece en la Constitución (artículo 76), su ámbito de facultades exclusivas: analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo; aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo; ratificación de nombramientos; autorizar la salida de tropas nacionales, el paso de tropas

⁴⁰ Barquín Álvarez, *op. cit.*, p. 1017.

extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias; dar consentimiento al Presidente de la República para disponer de la Guardia Nacional; declarar la desaparición de los poderes de un Estado; nombrar gobernador; resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado o cuando con motivo de dichas cuestiones se interrumpa el orden constitucional, mediando en un conflicto de armas; erigirse en Jurado de sentencia para conocer del juicio político; designar a los Ministros de la Suprema Corte; nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal y los demás que consigne la Constitución.

También tenemos las facultades comunes a las dos cámaras, en las cuales pueden intervenir cualquiera de las dos, y que son relativas a dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior; comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones; nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma y expedir convocatoria, dentro del término de treinta días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los noventa días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros (artículo 77 constitucional).

Dentro de estas facultades, podemos encontrar las denominadas materialmente jurisdiccionales, de las que podemos señalar los siguientes:

a) La consagrada a favor del Senado para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos acuda con esa finalidad al Senado, o cuando, con motivo de tales cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional a causa de un conflicto armado (fracción VI, artículo 76 constitucional). Las cuestiones políticas (a diferencia de las controversias constitucionales), son las que se refieren a la legitimidad de

origen de los funcionarios, es decir la *incompetencia de origen*⁴¹ que se refiere a las deficiencias en el nombramiento o elección de la autoridad.⁴²

b) La facultad del Senado para erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político sobre las omisiones o faltas que cometan los servidores públicos y que redunden perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, de conformidad al artículo 110 constitucional.⁴³

c) Por su parte las facultades de la Cámara de Diputados son “acusatorias, de desafuero y destitución”;⁴⁴ en la primera la Cámara formulará acusaciones ante el Senado por delitos oficiales que cometan altos funcionarios del Estado, y en la segunda, le corresponde erigirse en gran jurado para determinar si contra éstos ha lugar o no a proceder por delitos, en los términos del artículo 111 de la Constitución.

En cuanto a su estructura del Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

La Cámara de Diputados se compone por representantes de la Nación, que se renuevan cada tres años, se compone por 500 miembros, 300 de los cuales son electos mediante el sistema de distritos electorales uninominales

⁴¹ Cfr. INCOMPETENCIA DE ORIGEN. NOCIÓN Y DIFERENCIAS CON LA COMPETENCIA A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989; p. 390; [T.A.].

⁴² Garza, García, *op. cit.*, pp. 130-131.

⁴³ El procedimiento a seguir en el juicio político, según se desprende del artículo 110 de la Constitución, consiste en la acusación (previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión) por parte de la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores, ésta última se erige en jurado aplicando la sanción correspondiente (resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión) previas diligencias practicadas, y por lógica constitucional, haber oído al inculpado, de donde se colige que las declaraciones y resoluciones (sentencias) de ambas Cámaras son inatacables.

Las sanciones, resultado del juicio político, son la destitución y en su caso, inhabilitación del servidor público para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Cfr. Álvarez Cárdenas, Alejandro, *El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal*, México, Porrúa, 2001, pp. 30-35.

y 200 de conformidad al sistema de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales (artículo 52 de la Constitución).

Por su parte la Cámara de Senadores se integra por 128 miembros, electos de la siguiente forma: en cada entidad federativa, dos son electos por el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría, los restantes 32 senadores son electos mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción nacional; esta Cámara se renueva en su totalidad cada seis años (artículo 56 constitucional).

Durante los recesos de las Cámaras del Congreso de la Unión, funcionará una Comisión Permanente que desempeña las funciones que le señala la Constitución, y se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, quienes serán designados mediante voto secreto por las respectivas Cámaras, durante la última sesión de cada periodo ordinario (artículos 116 y 117 de la Ley Orgánica del Congreso General).

Es importante señalar respecto al legislativo, la presencia de la entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, la cual tiene autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos de ley (artículo 79 constitucional).

1.2.3. Poder Judicial

El Poder Judicial se entiende como un conjunto de instituciones que tienen como fundamental objetivo ordenar las disputas jurídicas entre particulares (tribunales mercantiles, civiles) y reprimir las infracciones a las leyes penales

⁴⁴ Burgoa, *op. cit.* p. 696.

(tribunales represivos), y ejercer el control en los gobernantes para que actúen dentro de los límites del derecho (*principio de legalidad*),⁴⁵ lo que deriva en un poder judicial destinado para aplicar las reglas de derecho a los gobernados por medio del:

- *Poder de interpretación: definir el derecho, es el decir de los jueces, crean el derecho como lo aplican.*
- *Poder de decisión ejecutorio: sacar consecuencias de derecho así enunciados; determinan obligaciones y las ejecutan, es aplicable el derecho. La orden de ejecución no sólo se aplica a los ciudadanos y a cualquier persona privada o social, sino también se aplica a las autoridades públicas, cualesquiera que sean.*
- *La autoridad-cosa juzgada: que no pueden ser planteadas de nuevo, es decir, ni los gobernados ni los gobernantes pueden reemprender un nuevo proceso sobre el problema resuelto por los jueces.*⁴⁶

A su vez Cuoture precisa que el Poder Judicial es la “denominación dada a aquel de los poderes del Estado al que se asigna, primordialmente en la Constitución y en las leyes la función jurisdiccional”, y según Cabanellas es el “conjunto de órganos jurisdiccionales a quienes esta reservado competencia para conocer y resolver en juicios y causas entre partes”.⁴⁷

En nuestro país el sistema federal, adoptado en el artículo 40 de la Constitución supone la existencia de una doble organización jurisdiccional: la federal, concentrada sobre todo en el Poder Judicial de la Federación, y la de cada uno de los 31 estados de la Federación reunida en un Poder Judicial

⁴⁵ Vega Hernández, Rodolfo, *La independencia del Poder Judicial*, Querétaro, México, FUNDAp, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2003, (Colección de Derecho, Administración y Política # 5), p. 38.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 38-39.

⁴⁷ Citados por Carranco Zúñiga, Joel, *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000, p. 8.

para cada una de dichas entidades federativas. Con nivel y funciones similares también existe un Poder Judicial para el Distrito Federal.⁴⁸

Por otro lado, se debe aclarar que si bien desde un punto de vista orgánico se encuentran separados el Poder Judicial de cada entidad federativa y el Poder Judicial de la Federación, tal separación se relativiza desde la perspectiva de las funciones que desempeñan ambos poderes, dado que, a través del juicio de amparo, es posible impugnar las sentencias definitivas de única o segunda instancia que pronuncien los tribunales, ante los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

Además de las competencias local y concurrente, los tribunales de los estados deben funcionar como órganos auxiliares de la justicia federal, en la hipótesis prevista en el artículo 107 fracción XII, de la Carta Magna que les otorga competencia para conocer de los juicios de amparo promovidos contra actos de los jueces locales que violen los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la propia Constitución.

De esta forma el Poder Judicial de la Federación es el organismo integrado por los jueces y tribunales que conocen y deciden de las controversias sobre la aplicación de leyes federales,⁴⁹ así como las relativas al control jurisdiccional de la constitución, que tiene su fundamento en los artículos 94 al 107 constitucional; y representa, el guardián indiscutible de la Constitución, el protector de los derechos fundamentales y el árbitro que dirime las controversias tanto entre particulares, como en los poderes públicos, con lo que genera un equilibrio necesario para el sano desarrollo de la vida nacional y su papel primordial lo constituye el ser interprete final de los principios y

⁴⁸ Ovalle Favela, José, "Poder Judicial de las entidades federativas", en Carbonell, Miguel (coordinador), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, Porrúa, UNAM, 2002, p. 462.

⁴⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, "Poder Judicial Federal", en Carbonell, Miguel (coordinador), *Diccionario... op. cit.* p. 466.

valores contenidos en la carta federal y, controlar la regularidad constitucional de los actos y disposiciones de las autoridades, todo lo cual lo convierte en un poder distinto al que imparte la justicia ordinaria (es decir, la que resuelve controversias entre particulares o con base en leyes ordinarias), pues es la Constitución misma quien le otorga la función de impartir, de manera exclusiva, lo que se ha llamado "justicia político constitucional"⁵⁰

En consecuencia su papel primordial lo constituye el ser intérprete final de los principios y valores contenidos en la Carta Federal y, en éste sentido, controlar la regularidad constitucional de los actos y disposiciones de las autoridades. Esto es de ejercer la función jurisdiccional consiste, en aplicar a determinadas situaciones controvertidas aquellas normas legales aptas para resolver el conflicto que pueda surgir entre dos partes, lo cual tiene lugar mediante la sentencia correspondiente, que lleva implícito el poder para adelantar la actividad coercitiva necesaria en orden a que el fallo no sea ilusorio en sus efectos, en la jurisdicción el juez debe observar una imparcialidad absoluta, aunque una de las partes trabadas en la litis sea el Estado y el proceso sea iniciado y proseguido de oficio.⁵¹

El Poder Judicial se organiza en el nivel Federal⁵² de la siguiente forma (según el artículo 94 de la Constitución y el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)⁵³:

⁵⁰ Sánchez Cordero, Olga, "El Poder Judicial de la Federación, motor de la nación. Las políticas y estrategias del Poder Judicial de la Federación en el desarrollo nacional", en <http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Default.asp>, 20 diciembre 2003. Sánchez Cordero, Olga, *Magistratura constitucional en México. Elementos de juicio*, México, UNAM, 2005, p. 21

⁵¹ Olano, *op. cit.*, p. 221.

⁵² No todas las funciones jurisdiccionales federales se encuentran conferidas al llamado Poder Judicial de la Federación. Son también órganos jurisdiccionales que pertenecen al orden jurídico federal según la Constitución: Tribunales militares (artículo 13), Consejo de Menores Infractores (artículo 18), Tribunales Agrarios (artículo 27, fracción XIX), Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (artículo 73, fracción XXIX, inciso H), Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (artículo 123, apartado B, fracción XII), Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (artículo 123, apartado A, fracciones XX y XXXI); además el Poder Legislativo ejerce una función jurisdiccional por medio del Jurado de sentencias (artículo 110). Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 204.

- I. Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
- II. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*
- III. Tribunales Colegiados de Circuito.*
- IV. Tribunales Unitarios de Circuito.*
- V. Juzgados de Distrito.*
- VI. Consejo de la Judicatura Federal, y*
- VII. Jurado Federal de Ciudadanos.*

Para el fortalecimiento del Poder Judicial fue necesario que se le reconociera, a nivel constitucional, su calidad de poder político en el sistema de pesos y contrapesos, lo que implicó facultar a la Suprema Corte para hacer declaraciones de inconstitucionalidad con carácter general, por medio de las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

Además, el judicial alcanzó una real autonomía con respecto al Ejecutivo, al tener un sistema de garantías judiciales que aseguren la independencia de los ministros, magistrados y jueces respecto de la influencia política del presidente y de los gobernadores, es decir la existencia de una independencia real del Poder Judicial, tanto subjetiva como objetiva⁵⁴; así

⁵³ "Artículo. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes"

Artículo 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación; II. El tribunal electoral; III.- Los tribunales colegiados de circuito; IV.- Los tribunales unitarios de circuito; V. Los juzgados de distrito; VI. El Consejo de la Judicatura Federal; VII. El jurado federal de ciudadanos, y VIII. Los tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.

⁵⁴ El aspecto objetivo de la independencia del Poder Judicial se identifica con la ausencia de presiones externas respecto de dicho poder; y las garantías subjetivas configuran un conjunto de mecanismos encaminados a que la actuación del juez sea, en lo más posible, apegada a derecho; estas garantías van desde el sometimiento exclusivo del juez a la ley, hasta las de acceso a la carrera judicial, nombramientos, inamovibilidades, garantías económicas, etc.

como del diseño constitucional, que dota a su órgano cúspide, la Suprema Corte de Justicia de una competencia equivalente a la de un tribunal constitucional, que en muchos casos funge como delimitador de las problemáticas entre los órganos de poder del Estado mexicano.

1.2.4. Órganos Constitucionales Autónomos

En el texto de nuestra Carta Magna se encuentran especificados una serie de organismos públicos, que no dependen ni formal ni material a ninguno de los tres poderes analizados: el Banco de México (párrafo sexto y séptimo del artículo 28 constitucional)⁵⁵ creado con las actuales características el 20 de agosto de 1993; la Comisión Nacional de Derechos Humanos (apartado B del artículo 102 de la Constitución)⁵⁶ instaurada el 28 de enero de 1992 y el

Cfr. Chaires Zaragoza, Jorge, "La independencia del Poder Judicial", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie Año XXXVII, Número 110, Mayo-Agosto 2004, pp. 534-536.

⁵⁵ Artículo 28...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempejarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia (sic). Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución

⁵⁶ Artículo 102...

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los

Instituto Federal Electoral (artículo 41 constitucional)⁵⁷ creado el 6 de abril de 1990, los cuales son denominados como órganos constitucionales autónomos.⁵⁸

Estos órganos tienen asignadas atribuciones estatales que correspondían al ámbito de lo administrativo y que se extrajeron del Ejecutivo, con el propósito de desvincular las decisiones electorales, monetarias y de protección de los derechos humanos; los cuales poseen personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía y un régimen jurídico particular, con facultades para emitir su propia reglamentación interna; su actuación está sujeta a las leyes que emita el Congreso de la Unión y sus integrantes sólo son responsables sobre dichos ordenamientos, sin existir nexo de control o supervisión por cualquiera de los Poderes de la Unión, con la salvedad de los casos de juicio político o de las cuestiones presupuestales.⁵⁹

Figuras análogas se presentan en diversos países, los cuales presentan las siguientes características: inmediatez, al estar consagrado en la Constitución; esencialidad, al ser indispensables para el Estado democrático de derecho contemporáneo; dirección política, al contribuir con su actuación a orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones del Estado; paridad de rango, al mantener con los otros órganos del Estado relaciones de

Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios

⁵⁷ Artículo 41...

III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

⁵⁸ También se considera (por algunos tratadistas) como órgano constitucional autónomo al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (artículo 73, fracción XXIX, inciso H) y a los Tribunales Agrarios de conformidad al artículo 27 constitucional. Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, *La división de poderes: orígenes y perspectivas actuales*, México, UNAM, 2005 (Documento de Trabajo # 70), p. 25.

coordinación; autonomía o independencia, al poseer autonomía orgánica, funcional y financiera; integración y estatutos de sus integrantes *sui generis*, al tener una integración en la que actúa mas de un poder; apoliticidad, son órganos técnicos no políticos, y sus miembros no intervienen en la política; inmunidades, sus integrantes cuentan con inmunidad para algunos actos de su competencia, pero bajo un sistema de responsabilidades; transparencia, sus actos son de conocimiento público; intangibilidad, deben ser permanentes y su funcionamiento interno debe estar apegado al estado de derecho.⁶⁰

De esta manera la realidad estatal y las nuevas necesidades institucionales, exigen la presencia de nuevos órganos, con características como las que señalamos, y que puedan tener una aplicación real en nuestro país, para dar nueva vigencia y realidad a diversos órganos existentes, o la implementación de algunos nuevos; de hecho Cárdenas Gracia⁶¹ propone la instauración en nuestro país de los siguientes órganos constitucionales autónomos:

1. El Tribunal Constitucional.
2. Órgano electoral autónomo (equivalente al actual Instituto Federal Electoral).
3. El Ombudsman (Comisión Nacional de Derechos Humanos).
4. Contraloría o Tribunal de Cuentas (funciones que posee la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, de la Cámara de Diputados)
5. El Banco Central (Banco de México)
6. Ministerio Público (Procuraduría General de la República).
7. El Consejo de la Judicatura Federal (dentro del Poder Judicial de la Federación)

⁵⁹ Valls Hernández, Sergio y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho administrativo*, México, Porrúa, 2003, pp. 274- 276.

⁶⁰ Cárdenas Gracia, Jaime, *op. cit.*, pp. 246, 250-252.

⁶¹ *Ibidem.* , pp. 255-275.

8. Órgano para la información (actual Instituto Federal de Acceso a la Información)
9. Órgano técnico para el federalismo.
10. Órgano para los medios de comunicación

1.3. Crisis del concepto

Como hemos observado, la división del poder dentro de nuestro país, es hoy más compleja que lo que se percibe a primera vista, la clasificación en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ya no es suficiente para cubrir las realidades presentes en los Estados y sociedades contemporáneas.

Esta tradicional división del poder enfrenta dos grandes fenómenos que minan su presencia omnipotente: una es centrípeta, y otra es centrífuga; de la primera nos vienen dando testimonio las integraciones supranacionales y el derecho comunitario; de la segunda, la reivindicación de las autonomías locales dentro del mismo Estado,⁶² es decir la influencia de los dos grandes fenómenos delimitadores de la realidad del siglo XXI, la globalización y el multiculturalismo.

No obstante estos obstáculos lo que en realidad se produce es una nueva dimensión a la organización política, social, jurídica y económica con que se cuenta hoy (no sólo en México, sino en casi todas las naciones del mundo); pero adaptada a nuevas realidades en donde el principio de división de poderes, que funcionó de manera relativa entre nosotros, hoy se encamina hacia un nuevo equilibrio; en donde cada uno de los poderes, establezca su verdadera naturaleza y posición, además de dar cabida a nuevas formas que armonicen y construyan la idea de un nuevo Estado en un mundo globalizado

y a la vez diversificado; bajo los lineamientos y principios consagrados como supremos en el texto constitucional.

1.4. La Supremacía Constitucional

En la mayoría de los países del mundo, rige éste principio de supremacía de la constitución, por diversas razones. Ya sea desde una perspectiva Kelseniana, si consideramos que la constitución es la norma hipotética; o que concibamos a la Norma Fundamental, desde la visión de Carl Schmitt, como un conjunto de decisiones políticas fundamentales; o si la consideramos en el sentido de que la Constitución expresa el balance entre las fuerzas de poder sociales, o la expresión de la soberanía popular; cualquiera de estas ideas nos lleva a concluir la existencia de la supremacía constitucional.⁶³ De tal forma que la constitución es suprema porque es el fundamento del orden jurídico y del estado; y ella hace que todo lo demás sea de una manera determinada y no de otra.⁶⁴

La Real Academia Española sostiene que la palabra *supremacía* significa “grado supremo en cualquier línea”, así como “preeminencia, superioridad jerárquica”.⁶⁵ Con base en estas acepciones, así como en el desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia, puede afirmarse que “la supremacía constitucional se traduce en la cualidad que tiene la Constitución de ser la

⁶² Bidart Campos, Germán, “Algunas reflexiones sobre la globalización desde el derecho constitucional”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung, edición 1999, p. 14.

⁶³ Orozco Henríquez, J. Jesús, “El Control de la Constitucionalidad”, en *Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo*, Instituto de la Judicatura Federal, México, D. F., 23 de febrero de 2001.

⁶⁴ Bidart Campos, German J., *Derecho Constitucional. Realidad, normatividad y justicia en el derecho constitucional*, Buenos Aires, EDIAR, 1964, p. 207.

⁶⁵ Real Academia Española, voz. “supremacía”, en *Diccionario de la lengua española*, t. II, 22ª. Ed. Madrid, Editorial Espasa Calpe, 2001, p. 2112.

norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado".⁶⁶

Hablar de supremacía de la Constitución implica reconocer la existencia de ordenamientos jurídicos situados en diversos planos, de donde surge la jerarquía de normas, entre las cuales la Constitución es suprema. Esta supremacía se extiende no sólo a ordenamientos legales, sino también a autoridades y particulares considerados en lo individual, quienes deben ajustar sus actos a dicha Constitución; así mismo, las autoridades reciben sus facultades de esa norma fundamental, de acuerdo al principio de legalidad.⁶⁷

La supremacía de la Constitución es producto de la soberanía popular ejercida a través del poder constituyente, el cual tanto por su origen como por sus funciones es distinto a los poderes constituidos. El primero es anterior a éstos, el que los crea y dota de facultades, además el constituyente no gobierna, los poderes constituidos sí, pero con base en las facultades que le otorga la Constitución.⁶⁸

Hans Kelsen, considera que el orden jurídico de un país se encuentra estructurado en un sistema de forma piramidal, en el que su vértice está ocupado por una "norma hipotética fundamental", de la que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional.⁶⁹ De tal manera que el orden jurídico no se integra por normas de un mismo nivel, sino que se encuentran jerarquizadas,

⁶⁶ Rodríguez, Sergio, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, SCJN, 2003.

⁶⁷ García, Heriberto Antonio, "Supremacía constitucional y la jerarquía de normas. Análisis del artículo 133 constitucional", *Mundo Jurídico*, Número 2, Oaxaca, México, octubre de 2000.

⁶⁸ *Idem*.

⁶⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo P-Z, 5a. Ed., México, Ed. Porrúa, 1992, p. 3025

distinguiéndose las normas primarias o fundamentales y las secundarias o derivadas.

Dicha teoría sostiene que la validez de las normas secundarias o derivadas estriba en que se presupone que fueron creadas de acuerdo con la existencia de otras cuya validez se admite, y la norma cuya validez no puede derivar de otra superior es la ley fundamental. Asimismo: "Todas las normas cuya validez puede ser referida a una y la misma norma fundamental constituyen un orden o sistema normativo".⁷⁰ La estructura escalonada y piramidal del orden jurídico a que hace alusión Kelsen, se puede apreciar en el sistema jurídico mexicano, que existe un notable sometimiento de las normas jurídicas secundarias a la Constitución Política Federal.

De acuerdo con esta teoría, la única ley que legal, ideológica y políticamente, puede denominarse suprema, es la Constitución, por lo que toda norma jurídica secundaria, incluyendo a las electorales, tendrá validez dentro de nuestro sistema legal, sólo cuando sus preceptos son acordes a los principios establecidos en la Constitución. En México, uno de los grandes defensores del principio de supremacía constitucional fue el jurista José María Iglesias, quien sostuvo el lema: "Sobre la Constitución nada; nadie sobre la Constitución".⁷¹ Para él, es por medio de los actos electorales que el pueblo ejerce la soberanía en términos de lo dispuesto en la Constitución.

Sin embargo, dicho principio es cuestionado en diversas latitudes, entre otros, por la influencia de fenómenos como la globalización, la internacionalización de los derechos humanos y la integración supranacional; así surgen instrumentos internacionales que cuestionan la supremacía de la

⁷⁰ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 2a. Ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, pp. 130 y 131.

misma Constitución. Según Ayala Corao,⁷² los tratados internacionales se presentan con diversos grados de supremacía: a) Rango supraconstitucional; b) Rango constitucional; c) Rango supralegal; y c) Rango legal.

Los tratados internacionales de rango supraconstitucional implican la preeminencia de los mismos sobre la Constitución. En el rango constitucional, “los tratados se equiparan con la misma jerarquía normativa que la Constitución”, esto significa que los tratados “tienen rango constitucional, y adquieren la supremacía y en consecuencia la rigidez, propias de la Constitución”. El rango supralegal, se caracteriza por que las normas internacionales poseen un valor superior a las disposiciones generales de derecho interno, pero bajo los criterios consagrados en su Carta Magna. Por último, el rango legal implica la valoración de los tratados internacionales en el mismo valor jerárquico que las leyes internas.⁷³

1.5. La Supremacía Constitucional en México

El artículo 133 constitucional consagra el principio de Supremacía Constitucional dentro de nuestro sistema jurisdiccional, por el cual la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, de manera que si las leyes resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias.⁷⁴

⁷¹ Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p. 357

⁷² Ayala Corao, Carlos, *La jerarquía constitucional de los tratados relativos a derechos humanos y sus consecuencias*, Querétaro, México, FUNDAp, 2003, pp. 43-61.

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE. 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XIII, Marzo de 2001; p. 113; [T.A.].

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. 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.

El artículo 133 constitucional, que contiene la “cláusula de la supremacía federal”, fue presentado por el Congreso Constituyente de 1916, en la 54ª sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin hallar antecedente en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correspondiente en el artículo 126 de la Constitución de 1857; la inspiración del mismo en el artículo VI, inciso 2, de la Constitución norteamericana.⁷⁵

El artículo 133 fue aprobado por una votación unánime de 154 votos en la 62a. sesión ordinaria de 25 de enero de 1917, y sufriendo una reforma por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 1934. La reforma introdujo una primera modificación de estilo al cambiar la terminología de “hechos y que se hicieren” referente a los tratados internacionales por la considerada más técnica, de “celebrados y que se celebren”, una segunda modificación relativa a la corrección de que los tratados deben ser sometidos a la aprobación no del Congreso, sino del Senado (artículo 76, párrafo 1); y una tercera, referente al hecho de que los tratados internacionales deben “estar de acuerdo con” la Constitución para poder ser considerados como ley suprema.⁷⁶

⁷⁵ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, “El artículo 133”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Porrúa, 1977, p. 1405.

Conforme a lo anterior (y a la clasificación señalado por Ayala Corao), México no presenta un sistema jerárquico supraconstitucional, ni siquiera de rango constitucional, sino un rango considerado de forma tradicional como legal, e interpretado por un criterio aislado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como supralegal, al establecer el posicionamiento de los tratados internaciones en un rango intermedio entre la Constitución y las leyes federales.⁷⁷

De esta forma la supremacía constitucional se configura como un principio fundamental del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de todas ellas deben ajustarse a las disposiciones de aquélla; así, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los mandatos fundamentales, los actos desarrollados en ejercicio de sus atribuciones.⁷⁸

Pero no obstante la notable importancia de la supremacía constitucional, esta no deja de ser más “que una declaración teórica”, si la propia Constitución no organiza procedimientos para hacerla efectiva.⁷⁹ Por consiguiente la existencia de un control constitucional supone garantizar el cumplimiento efectivo de la supremacía de la Constitución por medio de una revisión sobre el modo de actuar o de ser de los poderes públicos, en atención a las

⁷⁶ *Ibidem*. p. 1406.

⁷⁷ Cfr. Ayala Corao, Carlos, *op. cit.*, Arellano García, Carlos, “El artículo 133 constitucional y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados”, en *Estudios jurídicos en memoria de Jorge Barrera Graf*, México, Porrúa, 1993, pp. 1-14. Ortiz Ahlf, Loretta, “Integración de las normas internacionales en los ordenamientos estatales de los países de Iberoamérica”, en Méndez Silva, Ricardo (coordinador), *Derecho internacional de los derechos humanos. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002, pp. 463-467. Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Temas selectos de derecho internacional*, México, UNAM, 1999, pp. 103-116.

⁷⁸ CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Agosto de 1999; Pág. 18; [J].

⁷⁹ Polo Bernal, Efraín, *Manual de derecho constitucional*, México, Porrúa, 1985, pp. 22-23.

competencias y funciones detalladas en nuestra Carta Fundamental, lo que se traduce en una vigilancia de la plena regularidad del ordenamiento legal en su conjunto, protegiendo las formas de creación del derecho y las normas constitucionales, al asegurar la sumisión de todos los poderes a la misma, y de esta forma constatar la coherencia del sistema jurídico.⁸⁰

⁸⁰ Rodríguez Piñero, Miguel, "El Tribunal Constitucional Español", en *Tribunales Constitucionales y defensa del orden Constitucional*, México, UNAM-Centro de Estudios México-Centroamérica, 1994 (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, número 8), p. 18.

2. EL CONTROL CONSTITUCIONAL

2.1. El control

La existencia de conflictos es inherente a todo sistema que divida el poder entre diversos órganos y les dote de competencias y atribuciones, pues resulta imposible evitar de forma absoluta las imprecisiones, ambigüedades y lagunas que, tarde o temprano, acaban por dar lugar a conflictos.⁸¹ Por esa razón aflora la necesidad de implementar mecanismos, instrumentos y formas que delimiten, estructuren y guíen todos los conflictos, bajo los principios fundamentales que establece nuestra Carta Magna, y que la propia Suprema Corte ha definido: división de poderes, supremacía constitucional, federalismo, etcétera.

Todo esto se traduce en la existencia de un control de la actuación estatal, que sólo tiene razón de ser cuando se da una relación de supremacía y dependencia entre la Constitución y leyes ordinarias, entre constituyente y autoridades constituidas; y no tiene razón de ser, por salir sobrando, “en los sistemas que no existe distinciones de esa clase, ni el sometimiento de los titulares de la autoridad a lo que disponga la ley”⁸² Otra condición indispensable es la existencia de un sistema político, que permita la existencia efectiva de los principios constitucionales, condiciones que sólo se logran, de manera adecuada, en un estado democrático; donde se respeten los derechos fundamentales y exista una verdadera división del poder,

⁸¹ Gómez Montoso, Ángel J., *El conflicto entre órganos constitucionales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 26.

⁸² Arteaga Nava, Elisur, “La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo (coordinadores), *Justicia constitucional local*, Querétaro, México, FUNDAp, 2003, p. 11.

condiciones mínimas que posibiliten la existencia de efectivos mecanismos de control y distribución del poder legítimo del Estado.

De donde se desprende, la necesidad en toda Nación de poseer mecanismos que posibiliten la actuación estatal, bajo determinados principios, que deben ser controlados por algunos mecanismos del propio sistema. Es decir, la existencia de controles constitucionales para salvaguardar la supremacía del texto constitucional sobre todos los actos y normas generales que se emitan por las autoridades constituidas.

Sin embargo como todo mecanismo institucional, el sistema de control que se implementa en un Estado puede ser más o menos eficaz, dependiendo de las particularidades jurídicas, políticas o sociales; pero no hay modo de garantizar en un 100 % que nunca falle, y que sus decisiones sean en todo momento eficaces, legítimas y justas,⁸³ sin embargo, todos intentan lograrlo de una u otra forma.

2.1.1. El control constitucional

Bajo la presencia de esta necesidad, inherente a todos los Estados que se rijan bajo los lineamientos del derecho y de las leyes, es que se presentan los diversos mecanismos, instrumentos, prácticas y usos, que dentro de los causes normativos delimitan al único sujeto legitimado para ejercer la fuerza.

⁸³ En tal tesitura podemos señalar como ejemplo, la siguiente consideración. "Entre la inconstitucionalidad de una norma y la declaración de su inconstitucionalidad hecha por un órgano del Estado media una relación semejante a la que existe entre la verdad de una proposición y la creencia en su verdad. Se puede creer en la verdad de una proposición falsa y en la falsedad de una proposición verdadera. Análogamente, se puede declarar constitucional una norma inconstitucional así como declarar inconstitucional una norma perfectamente ajustada a constitución". Orunesu, Claudina, Rodríguez, Jorge y Sucar, Germán, "Inconstitucionalidad y derogación", en *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho* No. 24, Alicante, España, Universidad de Alicante, 2001, pp. 43-44.

La terminología utilizada para abordar esta problemática es muy variada, ya que dependiendo del autor y sus circunstancias, se utiliza muchas veces de manera indiscriminada o como sinónimos los términos: “control constitucional”,⁸⁴ “justicia constitucional”,⁸⁵ “derecho procesal constitucional”,⁸⁶ “defensa de la Constitución”.⁸⁷

Por lo tanto para los fines de la presente investigación nos inclinamos por utilizar el término “control constitucional”, ya que como ha señalado Bidart Campos⁸⁸ “nadie ignora que la defensa, la justicia y la jurisdicción constitucional tienen como espina dorsal al control constitucional”. Control procede de “*contrarotulum*, de donde *contrerole*, es una especie de registro duplicado que se efectuaba para la verificación del original a través del cual

⁸⁴ El control constitucional puede entenderse como el proceso instituido y previsto en la misma constitución, encaminado a vigilar que los actos de autoridad sean conformes o que estén de acuerdo con la Ley Fundamental o Ley Suprema, con la finalidad de salvaguardar el orden constitucional. *Curso Virtual de Secretarios de La Suprema Corte de Justicia de la Nación*, <http://www.campus.cjf.gob.mx/>. 22 junio 2003.

⁸⁵ La justicia constitucional debe ser considerada como un sistema que trata sobre como se lleva a cabo el control constitucional y temas afines; mientras la jurisdicción constitucional sería un análisis del órgano calificado para hacerlo. García Belaunde, Domingo, “De la jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999, p. 133.

Y de acuerdo a Fix-Zamudio, (*Los tribunales constitucionales y los derechos humanos*, México, UNAM, Porrúa, 1985, pp. 34-35) hace referencia a la justicia constitucional, como el conjunto de instrumentos de carácter procesal, cuyo fin consiste en salvaguardar el contenido, los alcances y la evolución de la Ley de Leyes. Tales instrumentos son de variados tipos y normalmente los resuelven instancias jurisdiccionales, entre las que figuran los tribunales constitucionales. Bidart Campos (*El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, EDIAR, UNAM, 2003, p. 368) nos dice “Se denomina jurisdicción constitucional a la potestad que tienen los jueces de controlar e interpretar la supremacía de la constitución nacional, cualquiera que sea la instancia o fuero al cual pertenecen”

⁸⁶ El derecho procesal constitucional, por su parte “tiene por objeto esencial de las garantías constitucionales en su sentido actual, es decir, los instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos de poder” según Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 217.

⁸⁷ La defensa de la Constitución “es amplia y abarca cualquier instrumento que tenga por objeto defender la constitución”, es una “denominación omnicompreensiva donde podemos encontrar instrumentos políticos, económicos, sociales y también jurídicos” Corzo Sosa, Edgar, “La justicia constitucional mexicana a fin de siglo”, en *La ciencia del derecho durante el Siglo XX*, México, UNAM, 1998, p. 207.

⁸⁸ Bidart Campos, Germán J., *El derecho... op. cit.*, p. 366.

se extendió su sentido a la comprobación de la veracidad de una afirmación”⁸⁹

El control constitucional persigue preservar la regularidad en el ejercicio de las funciones competenciales, sin que se rebasen los límites establecidos en perjuicio de los gobernados. Además, una de las finalidades del control constitucional consiste en dar unidad y cohesión a los diferentes órdenes jurídicos parciales en las relaciones entre los órganos o poderes que los conforman. De tal suerte podemos señalar que el control constitucional se integra por todos aquellos instrumentos que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lograr el desarrollo y la evolución de las disposiciones constitucionales.⁹⁰

Y de conformidad a Del Castillo,⁹¹ es un:

... proceso instituido y debidamente previsto en la misma Constitución, encaminado a vigilar que los actos de autoridad sean conformes o que estén de acuerdo con la Ley Fundamental o Ley Suprema y para el caso de no ser cumplido tal requisito (el apego a la Constitución por parte de las autoridades al emitir los actos propios de sus funciones), se declarará su contrariedad con el texto de esa Ley, procediéndose a su anulación o invalidación por parte de la autoridad competente para conocer del juicio de constitucionalidad.

⁸⁹ Vega Hernández, José Rodolfo, “La defensa y el Control Constitucional”, en Gudiño Pelayo, Vega Hernández y Hernández Pérez (coordinadores), *Controles constitucionales*, Querétaro, México, FUNDAp, Instituto de Administración Pública de Guanajuato, 2005, p. 131.

⁹⁰ Martínez Sánchez, Francisco, *Justicia Constitucional Estatal, y los Problemas de Inconstitucionalidad*, en http://www.teemich.org.mx/MESATEMA1_archivos/Justicia%20Constitucional%20%20Estadual.doc, 23 de junio de 2003.

⁹¹ Del Castillo del Valle, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, México, Ed. Herrero, 1994, p. XXIII

El objeto del control en un sentido amplio, incluye tanto la conducta de los sujetos de derecho dentro del sistema fundado en la Constitución, como los efectos de esa conducta; así, la idea del control puede abarcar la totalidad del sistema a través de los actos de aplicación del texto constitucional, que se desenvuelven desde las leyes ordinarias y tratados internacionales, hasta las normas individualizadas.⁹² Con ello se cumple, y se asegura, el orden fundamental en la medida en que se aplican a casos concretos las normas constitucionales, se esclarece el ámbito de aplicación de tales normas, se garantiza el cumplimiento de la ley fundamental, que prevalece sobre la norma ordinaria. En este sentido, significa la autoconciencia que la Constitución posee de su propia eficacia y dinamismo.⁹³

De esta forma el defender la Constitución no supone la defensa de la estructura y formas de organización en que, a lo largo de la historia, se estableció el llamado “estado liberal de derecho clásico”; sino por el contrario, defender los valores que inspiraron al movimiento constitucionalista.⁹⁴

2.1.2. Tipos de control

Existen diferentes opciones para ordenar los sistemas de control de la constitucionalidad, dependiendo del criterio que se utilice para ordenarlos; pero en cualquier forma debe tomarse en cuenta que el control no forma parte sólo de un concepto “político” de Constitución, como sostenía Schmitt, sino de su concepto jurídico, de tal manera que sólo si existe “control de la actividad estatal puede la Constitución desplegar su fuerza normativa, y sólo

⁹² Baltazar Robles, Germán Eduardo, *Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad*, México, Ángel Editor, 2002, p. 30.

⁹³ García Belaunde, D. y Fernández Segado, F. (coord.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, Madrid, Dykinson, 1997, p. 51.

⁹⁴ De Vega, Pedro, *Estudios político-constitucionales*, México, UNAM, Universidad Complutense de Madrid, 2004, p. 308.

si el control forma parte del concepto de Constitución puede ser entendida ésta como norma”.⁹⁵

De esta forma, las clasificaciones propuestas son muy variadas, así por ejemplo, Valadés⁹⁶ señala una amplia tipología de los controles; y de acuerdo a Vega Hernández,⁹⁷ se pueden clasificar por el carácter que reviste su protección, por su oportunidad en el control y efectos, por su conformidad al orden jurídico y por su control interorgánico.

La primera clasificación atiende al carácter que reviste su protección, ya sea política, jurídica, social, económica o jurisdiccional. La política en atención a “la naturaleza de la función, se considera la necesidad de que sean revestidos dichos órganos con esa función”, y que reposa en el principio de división de poderes que “nace en Francia y que genera una dictadura del Poder Legislativo y un recelo hacia los jueces en la interpretación de la ley. Lo que implica la creación de un Tribunal de Casación encargado de vigilar la uniformidad interpretativa de la ley, en donde el juez es *secundum legem* imposibilitado para juzgar la legitimidad de la ley”; ejemplo histórico lo es el Supremo Poder Conservador, así como la facultad de iniciar y promulgar

⁹⁵ Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM, 2002, p. 81

⁹⁶ Valadés, Diego, “Constitución y control político”, en Carbonell, Miguel (Compilador), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa, UNAM, 2000, pp. 360-368.

Los controles que precisa son los siguientes:

1. Controles materiales y formales.
2. Controles unidimensionales y bidireccionales.
3. Controles organizativos y funcionales.
4. Controles preventivos y correctivos.
5. Controles perceptivos e imperceptibles.
6. Controles constitucionales y paraconstitucionales.
7. Otras categorías de instrumentación del control:
 - A) De acuerdo a su naturaleza: controles obligatorios y potestativos.
 - B) De acuerdo con su objeto: controles constitutivos y limitativos.
 - C) De acuerdo con sus efectos: controles vinculatorios e indicativos.
 - D) De acuerdo con su frecuencia: controles sistemáticos y esporádicos.
 - E) De acuerdo con su forma: controles verbales y formales.
 - F) De acuerdo con sus agentes: controles colectivos y selectivos.
 - G) De acuerdo con sus destinatarios: controles generales y singulares.
 - H) De acuerdo con su oportunidad: controles previos, progresivos y posteriores.

⁹⁷ Vega Hernández, José Rodolfo, “La defensa... *op. cit.*”, pp. 131-135.

leyes, la obligación de altos servidores públicos de comparecer ante el legislativo, etcétera. La económica basada en el control del presupuesto del Estado. La jurídica considerada como la sumisión de los proyectos e iniciativas legislativas al procedimiento señalado en la Constitución, mediante la presencia de un poder constituyente. La social, es la que ejercen los ciudadanos que intervienen en un sistema democrático, por medio de su voto y la participación partidaria. La jurisdiccional, parte de la existencia de una controversia, cuando el Estado participa como parte, investido de competencia y según un procedimiento establecido para llegar a una decisión.⁹⁸

En segundo término, atendiendo a su oportunidad en el control y efectos puede ser: preventivo o previo, posterior-reparador o represivo, directo o abstracto, indirecto o concreto. En el preventivo o previo, se posibilita el análisis de las normas con anterior a su promulgación, permitiendo identificar y modificar los posibles vicios de constitucionalidad que presente. El posterior-reparador, como su denominación lo señala, posee la intención de reparar mediante el restablecimiento del orden constitucional violentado, por razón de su anulación o privación de efectos.⁹⁹ El represivo, que se entabla contra determinados sujetos, que efectuaron una trasgresión constitucional y requieren una especie de castigo, que se puede efectuar por ejemplo, a través del juicio político o la declaración de procedencia. El directo o abstracto en cuanto se impugna una norma en razón de su inconstitucionalidad, aun sin necesidad de algún acto de aplicación. El indirecto o concreto, cuando se impugna un acto en el seno de un litigio o

⁹⁸ *Ibidem*, p. 132.

⁹⁹ En forma adicional el control de constitucionalidad puede clasificarse atendiendo a una percepción temporal en dos vertientes; una que podemos denominar "*a priori*" que es la que se realiza una vez que se ha votado y aprobado la ley por las cámaras, pero antes de que se publique la norma; y el otro control de constitucionalidad, es el "*a posteriori*", que se ejerce sobre normas que ya fueron publicadas y que han entrado vigor. Mendoza López, Baldomero, "Propuesta de control de la constitucionalidad de normas generales", en *Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano*, SCJN, 2004.

controversia procesal, se ejercita cuando la declaración de inconstitucionalidad tiene como ocasión un litigio en donde se cuestiona un acto que se considera inconstitucional.¹⁰⁰

Por su control interorgánicos, entendido como el que se produce entre diversos detentadores del poder que cooperan en la gestión estatal, pudiendo ser de cuatro tipos: del Ejecutivo al Legislativo, del Legislativo al Ejecutivo, del judicial al Legislativo y Ejecutivo, y el que efectúa el electorado hacia los tres poderes por medio del voto y que los afectan directa o indirectamente.¹⁰¹

Por último, podemos clasificarlos atendiendo a su institucionalización¹⁰² o conformidad con el orden jurídico,¹⁰³ en dos tipos:

- a) Los no institucionalizados, que son generales y difusos y se refieren a limitaciones no institucionalizadas; estos son los llamados controles sociales.
- b) Los controles institucionalizados que vigilan la observancia de limitaciones institucionalizadas, y se subclasifican en políticos y jurídicos.

De esta subclasificación observamos que los controles políticos son de carácter subjetivo y su ejercicio voluntario por el órgano, autoridad o sujeto de poder en situación de superioridad o jerarquía, refiriéndose a relaciones interorgánicas e intraorgánicas; y los controles jurídicos, son de carácter objetivado, basado en razones jurídicas y de ejercicio necesario, lo realiza un

¹⁰⁰ Vega Hernández, José Rodolfo, "La defensa... *op. cit.*, pp. 133-134.

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 134-135.

¹⁰² Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, 1998, p. 110.

¹⁰³ Vega Hernández, José Rodolfo, "La defensa... *op. cit.*, pp. 133.

órgano independiente e imparcial, y éste siempre es un control interorgánico que fiscaliza limitaciones abstractas.¹⁰⁴

Así, el sistema de control constitucional por órgano político se caracteriza por lo siguiente, la preservación de la ley fundamental se encomienda bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes de Estado, o bien se confía a alguno de éstos; la petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a determinados funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano de control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución; ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano peticionario y aquel a quien se atribuye el acto o la ley atacados; y, las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos erga omnes o absolutos.¹⁰⁵

En forma adicional se encarga a un cuerpo distinto del poder judicial y tiene un carácter preventivo; un ejemplo de éste lo constituye el Consejo Constitucional francés, órgano integrado por los expresidentes de la República, tres miembros nombrados por el Presidente de la República en funciones, tres más por el Presidente de la Asamblea Nacional y otros tres por el Presidente del Senado. El Consejo tiene la función del control de la constitucionalidad de las leyes e interviene a petición del Presidente de la República, el primer ministro o el Presidente de alguna de las Cámaras del Parlamento (en algunas ocasiones lo hace prácticamente de oficio). Si el Consejo Constitucional se pronuncia en el sentido de que la ley en cuestión es inconstitucional, la misma no podrá ser promulgada, sino hasta que haya una revisión de la Constitución.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Huerta, *op. cit.* p. 110.

¹⁰⁵ Burgoa, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 27a. Ed., México, Porrúa, 1990, p. 159.

¹⁰⁶ Cappelletti, Mauro, *La Justicia Constitucional. Estudios de Derecho Comparado*, México, UNAM, 1987, pp. 27- 30.

Por su parte, en forma tradicional dentro de nuestro país, se consideró que el ejercicio del control de la constitucionalidad está a cargo de un órgano judicial; cuando un gobernado, al que le afecte una ley o acto de autoridad, está legitimado para solicitar su inconstitucionalidad ante el órgano judicial; para determinar la no conformidad de la ley o acto impugnado a la ley suprema se sustancia un juicio o proceso, entre el particular que se considere agraviado y la autoridad responsable; y, las determinaciones del órgano judicial respecto a la inconstitucionalidad de la ley o acto impugnado, tienen efectos sólo para las partes contendientes.¹⁰⁷

No obstante el control por órgano jurídico es mucho más complejo, ya que los sistemas jurídicos de Control Constitucional, vienen a ser las formas, usos, estilos o estructuras existentes para analizar, procesar y resolver los problemas que plantea la Constitución y su defensa. Esto significa que para llegar al tema de los modelos, no hace falta tomar partido con las disquisiciones teóricas existentes, sino partir de ellas y seguir adelante.¹⁰⁸

Es importante señalar que el control constitucional (perspectiva jurídico-formal) sólo es viable en sistemas constitucionales rígidos, donde el principio de supremacía constitucional es la regla, es decir la preponderancia del texto constitucional sobre el legal; en cambio en los sistemas de constitución flexible, no existe tal distinción al ser los conflictos normativos entre las normas constitucionales y legales siempre conflictos entre iguales.¹⁰⁹ Por que “es jurídico porque jurídico es su parámetro y jurídico el razonamiento a través del cual el control se ejerce”.¹¹⁰

¹⁰⁷ Estos lineamientos atienden en forma exclusiva al juicio de amparo. Burgoa, *El Juicio... op. cit.*, p. 160.

¹⁰⁸ Cerdán Urbina, Pedro, *Necesidad de un Código Procesal Constitucional*, en <http://galeon.com/ceif/REVISTA1/CERDAN.htm>, 8 agosto de 2003.

¹⁰⁹ Vega, Pedro de, *op. cit.*, pp. 283-284

¹¹⁰ Aragón, Manuel, *op. cit.*, p. 137.

Sus orígenes los podemos encontrar a principios del siglo XVII, cuando el juez Edward Coke, en el caso *Bonham*, afirmó que el derecho natural está por encima de las prerrogativas del Rey, dando paso al control de las leyes por parte de los jueces,¹¹¹ sin embargo el antecedente de mayor trascendencia a sido el caso *Marshall*, en donde “no le dio la razón ni al demandante ni al gobierno, sino que se fue por la tangente, apelando al principio de la supremacía constitucional” en donde asentó el precedente de que los jueces podían realizar la constitucionalidad de las leyes, sin embargo, el control judicial no es vuelto a utilizar, sino hasta 1857 en el caso *Dred Scott vs. Sandford*, y adquiere notoriedad hasta fines del siglo XIX. De esta forma la “*judicial review* se hace a través de cualquier proceso, ante cualquier juez, en cualquier instancia y tratándose de cualquier materia”.¹¹²

Un sector de la doctrina¹¹³ ha propuesto la existencia de otro modelo de control constitucional, denominado “dual” o “paralelo”, que consiste en la coexistencia de dos modelos de control en un solo sistema jurídico, sin mezclarse, ni desaparecer, y cuyas características fundamentales son que el control difuso es exclusivo del Poder Judicial, mientras que el concentrado le corresponde al Tribunal Constitucional, que constituye una jurisdicción aparte.

Dentro de las diferencias entre el control político y el control jurídico podemos señalar las siguientes, según Manuel Aragón:¹¹⁴

¹¹¹ García Belaunde, Domingo, “*De la jurisdicción... op. cit.*”, p. 121.

¹¹² *Idem.*

¹¹³ García Belaunde, Domingo, “El control de constitucionalidad en la ciudad autónoma de Buenos Aires”, en Ferrer Mac-Grecor, Eduardo (coordinador), tomo IV, 4^ª. Ed., México, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Porrúa, 2003, p. 3794.

¹¹⁴ Aragón, Manuel, *op. cit.*, 136-137.

La primera diferencia, consiste en el carácter subjetivo del control político frente al objetivo del jurídico. El político significa que no existe canon predeterminado y fijo de valoración, ya que éste depende de la libre valoración del órgano controlante. En cambio en el objetivado significa que el parámetro de control es un conjunto normativo, preexistente y no disponible para el órgano que ejerce el control.

La segunda discrepancia, señala que el juicio de valoración del objeto sujeto a control esta basado, en razones políticas de oportunidad, y en el segundo caso en razones jurídicas, sometidas a reglas de verificación.

La tercera, consiste en el carácter voluntario del control político frente al necesario del control jurídico. El carácter voluntario significa que el órgano encargado del control es libre para ejercerlo o no, y de ejercerse, un resultado negativo no implica, siempre, una sanción. El ser necesario implica que el órgano, ejerce el control cuando es solicitado, y que si el resultado del control es negativo, implica que debe emitir la correspondiente sanción.

La cuarta es referente al carácter del órgano que ejerce el control. En el control político está a cargo de órganos o sujetos políticos. El jurídico se efectúa por órganos independientes, imparciales dotados de los conocimientos técnicos jurídicos, es decir se trata de órganos judiciales.

2.1.3. Sistemas de control jurisdiccional

El tratar de ordenar los sistemas de control constitucional y de jurisdicción constitucional, observamos que las clasificaciones se tornan, como señala Bidart Campos, en “agrupamientos tipológicos” con diseños lineales que permiten a la doctrina el encasillamiento global de cada sistema, reconociendo que cada uno ofrece sus modalidades, características,

variantes y fisonomía, por lo que, es común que también reúnan características de más de un sistema.¹¹⁵

Sin embargo, existen diferentes opciones para ordenar los sistemas de control de judicial de la constitucionalidad; según Cappelletti,¹¹⁶ el control jurisdiccional a su vez cuenta con dos vertientes: el sistema difuso (o Americano), que es aquel "...en el cual el poder de control corresponde a todos los órganos judiciales de un ordenamiento jurídico dado, que lo ejercitan incidentalmente, con ocasión de la decisión de las causas de su competencia..." y el sistema concentrado (también llamado Austriaco o Continental), "...en el cual el poder de control se concentra por el contrario en un órgano judicial solamente". Estos sistemas de control jurídico no tienen por objeto a las personas, ni siquiera, a los órganos, sino a los actos de esos órganos o autoridades¹¹⁷

En forma adicional se ha constituido una tercera clasificación, que atendiendo a las características de los dos anteriores, se constituye en un sistema mixto; que en la actualidad se presenta en la mayoría de los países.

2.1.3.1. Sistema Americano

El primer modelo denominado americano o difuso nace en 1803, en los Estados Unidos de América, con la sentencia que dictó el juez *John Marshall*, en el caso *Marbury vs. Madison*, en la cual se consolida la Constitución Americana, como una Constitución rígida, y no flexible al señalar:

Es del todo evidente que, o la Constitución prevalece sobre los actos legislativos que se le oponen, o el Poder Legislativo puede cambiar la

¹¹⁵ Bidart Campos, Germán J., *El derecho... op. cit.*, p. 372.

¹¹⁶ Cappelletti, Mauro, *op. cit.*, pp. 60-61.

Constitución a través de cualquier ley ordinaria. No existe un camino intermedio entre estas dos alternativas: o la Constitución es la Ley Fundamental, superior, e inmutable a través de los medios ordinarios; o bien, está colocada en el mismo nivel de las leyes ordinarias, e igualmente que éstas, puede ser libremente modificadas por el Poder Legislativo.

La referida sentencia externo las siguientes premisas. Primero, la obligación del poder judicial es aplicar la ley. Segundo, cuando existen dos leyes contradictorias, la premisa de una excluye la de la otra. Tercero, la Constitución es la ley suprema y define cuando otras normas son ley. Cuarto, la supremacía de la Constitución implica que cuando está en conflicto con una norma sancionada por la legislatura, la última carece de validez. Quinto, si la anterior premisa fuera verdadera, la legislatura podría modificar la Constitución a través de una ley ordinaria. Sexto, la legislatura está limitada por la Constitución. Y por último, si una norma no es una ley válida, ésta carece de fuerza obligatoria.¹¹⁸

En el sistema americano “la función de todos los jueces es aquella de interpretar las leyes con el fin de aplicarlas a los cánones más obvios de la interpretación de las leyes, es aquel según el cual, cuando dos disposiciones legislativas estén en contraste entre ellas, el juez debe aplicar la preponderante”. Y “todos los órganos judiciales, inferiores o superiores, federales o estatales, tienen como se ha dicho el poder y el deber de no aplicar las leyes inconstitucionales en los casos concretos sometidos a su juicio”.¹¹⁹ Éste modelo se caracteriza, en forma abstracta, como la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la

¹¹⁷ Aragón, Manuel, *op. cit.*, p. 138.

¹¹⁸ Nino, Santiago, *La constitución de la democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa, 1997, pp. 261-262.

¹¹⁹ Cappelletti, Mauro, *op. cit.* pp. 67-68.

inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la Constitución y con efectos sólo para las partes que han intervenido en esa controversia.¹²⁰

Bajo estos parámetros se podría señalar como sistema difuso o americano, aquel en el que “no hay una atribución exclusiva a un órgano jurisdiccional concreto y en el que sólo se admite la vía indirecta de control, la legitimidad está restringida a las partes en conflicto y las resoluciones no tienen eficacia *erga omnes*, sino que afectan tan sólo al caso concreto sobre el que resuelven”.¹²¹

2.1.3.2. Sistema Austriaco

El sistema de control llamado austriaco, continental o concentrado está basado sobre una doctrina diferente a la del sistema difuso; en el que no vale el razonamiento de Hamilton y de Marshall, de resolver la problemática de la ley inconstitucional y de su control judicial en función de mera interpretación y de su aplicación o no de la ley, para el concentrado vale más bien la doctrina de la supremacía de la ley o de la separación de poderes, con la exclusión de un control de la ley por parte de los jueces comunes.¹²²

El sistema continental es definido como “aquel donde la jurisdicción corresponda en exclusiva a un órgano creado *ex profeso* para ello y previsto en la propia Constitución, se admita tanto la vía directa como la indirecta de acceso, la legitimación no se limite a las partes en conflicto, y sus

¹²⁰ Orozco Henríquez, J. Jesús, conferencia “El Control... *op. cit.*”

¹²¹ Flores Juberías, Carlos y Torres Pérez, Mercedes, “Los tribunales constitucionales y su papel en la protección de los derechos fundamentales en las nuevas democracias de la Europa central y oriental”, en *Cuestiones Constitucionales No. 5*, Julio-Diciembre 2001, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 96.

¹²² Cappelletti, Mauro, *op. cit.* p. 74

resoluciones tengan eficacia *erga omnes*".¹²³ Y Tiene su origen en la aparición del Tribunal Constitucional (*Verfassungsgerichtshof*) austríaco de 1920, que está conectado con el pensamiento kelseniano, al sostener que la Constitución es la norma suprema en la que se funda la validez jurídica de todas las demás.¹²⁴ Ya que para Kelsen éste modelo, es un elemento del sistema de medidas técnicas por medio del cual se asegura el ejercicio regular de las funciones estatales. En relación con el órgano al que había de corresponder la competencia de, en su caso, decidir la anulación de una ley inconstitucional, Kelsen rechaza que esa facultad pudiera atribuirse al Parlamento, y opta por un órgano especial establecido para ese fin; por ejemplo, un tribunal especial, llamado Tribunal Constitucional.¹²⁵

La opción kelseniana se sustenta en el diferenciado valor que la anulación de la ley presenta respecto a la mera desaplicación de la *judicial review* norteamericana, y ello por cuanto la anulación de la ley tiene el mismo carácter de generalidad que su elaboración, no siendo, más que la confección o elaboración de la norma en un sentido negativo, mediante esta forma concibe al Tribunal Constitucional como un legislador negativo.¹²⁶

En su estructura el sistema kelseniano introduce un cambio básico al concentrar la jurisdicción de control de constitucionalidad de las leyes en un solo Tribunal y no, como es el sistema americano genuino, en todos los Tribunales, si bien está pluralidad de fuentes de decisión sobre la constitucionalidad de las leyes se ordene sobre el principio "stare decisis" que vincula todos los Tribunales a la jurisprudencia de la Corte Suprema. La fórmula kelseniana consagra así lo que se ha llamado un sistema de

¹²³ Flores Juberías, Carlos y Torres Pérez, *op. cit.*, p. 96.

¹²⁴ Sin embargo es oportuno precisar que el primer tribunal constitucional no fue el austríaco, ya que unos meses antes se constituyó en Checoslovaquia un tribunal constitucional.

¹²⁵ Orozco Henríquez, J. Jesús, conferencia "El Control... *op. cit.*

¹²⁶ *Idem.*

"jurisdicción concentrada", frente al sistema de "jurisdicción difusa", propio del constitucionalismo americano.¹²⁷

En contraposición al difuso, el sistema concentrado de control de la constitucionalidad se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere a un solo órgano estatal el poder de actuar como juez constitucional, respecto de ciertos actos estatales (leyes o actos de similar rango dictados en ejecución directa de la Constitución), en general con potestad para anularlos. De manera excepcional, en algunos casos, como sucede en Panamá, el control de la constitucionalidad que ejerce la Corte Suprema de Justicia no sólo se refiere a las leyes y demás actos de rango legal, sino a todos los actos estatales, lo que lo hace único en el mundo.¹²⁸

El principio de que debe existir un control constitucional y que los actos del parlamento deben ser controlados, es algo que se considera como un valor incuestionable en la tradición jurídica europea-continental. El problema es determinar cuál es el órgano que debe tener a su cargo el control constitucional en sentido amplio, lo que se ha hecho en la mayoría de los países es reforzar el órgano judicial para esos fines, pero en otros se ha creado un órgano o tribunal *ad hoc*.¹²⁹ Las diferencias principales entre ambos sistemas son de conformidad a Orozco Henríquez,¹³⁰ los siguientes:

- a) En el modelo americano, el control constitucional lo puede hacer cualquier juzgador; en el austríaco sólo lo realizan los tribunales constitucionales.
- b) En el americano la sentencia únicamente puede considerar la inconstitucional una ley, al desaplicarla y resolver la inconstitucionalidad

¹²⁷ Gómez Alsina, Martha B, *Sistemas vigentes de control de la constitucionalidad de las leyes*, http://www.justiniano.com/revista_doctrina/constitucional_de_las_leyes.htm, 4 de noviembre 2003.

¹²⁸ *Idem*.

¹²⁹ García Belaunde, Domingo, "De la jurisdicción... *op. cit.*, p. 127.

¹³⁰ Orozco Henríquez, J. Jesús, conferencia "El Control... *op. cit.*

del acto o resolución específica; en el austríaco en cambio, puede resolver la inconstitucionalidad de una ley.

- c) En el sistema difuso su tramitación se efectúa en forma incidental dentro de un juicio principal; en el concentrado por su parte, se resuelve la controversia principal planteada en un juicio especial de constitucionalidad.
- d) En el sistema americano su resolución es con efectos relativos sólo para las partes;¹³¹ pero en el austríaco sus efectos son generales, es decir *erga omnes*.

2.1.3.3. Sistemas Mixtos

Hoy día, las notas distintivas del sistema americano y del austríaco han tendido a diluirse, a tal grado, que más de hablarse de un tercer sistema, se habla de una “multiplicidad de sistemas” definidos cada uno por particularidades que los hacen únicos y no del todo compatibles con los sistemas tradicionales.¹³² Lo que es importante, no es determinar desde una perspectiva teórica, cuál de los sistemas es el mejor, sino verificar cuál es el que mejor se adapta a las condiciones históricas de cada sistema jurídico, y cuál responde de una manera eficaz y eficiente a las condiciones socio-políticas de cada sociedad.¹³³

Por otro lado la realidad señala una serie de virtudes y defectos aplicables para estos dos sistemas; de los que podemos especificar: a favor del concentrado, que delimita los poderes constituidos, a la competencia fijada

¹³¹ La resolución sólo afecta a las partes que intervinieron en el juicio, pero cuando se declara la inconstitucionalidad de una ley por el Tribunal Supremo la eficacia de las sentencias prácticamente opera para todos los demás juzgadores; dado el prestigio moral de su Corte Suprema. Cfr. Groppi, Tania, “Introducción: a la búsqueda de un modelo europeo de justicia constitucional”, en Groppi, Celotto y Olivetti (coordinadores), *La justicia constitucional en Europa*, Querétaro, México, FUNDAP, 2004, p. 25.

¹³² Estudillo Reyes, César H., *Ensayos de justicia constitucionales en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, 2004, p. 47.

en la Constitución, por medio de un órgano especializado; a favor del difuso, se establece que aplicar y desaplicar normas jurídicas es consustancial a la función de jurisdiccional y todo juez debe evitar la aplicación de normas inconstitucionales. Y desde una perspectiva negativa, en contra del difuso se ha señalado, que promueve la inseguridad jurídica, pues cualquier juez puede interpretar la constitución; en contra del concentrado, por obligar a los juzgadores ordinarios a incumplir la Constitución, al tener que preferir la ley por sobre la Carta Magna.¹³⁴ Lo cual apunta hacia un “modelo dual o paralelo”, que se presenta cuando en un mismo país, en un mismo ordenamiento jurídico, coexisten el modelo Americano y el modelo Europeo, pero sin mezclarse, deformarse ni desnaturalizarse”.¹³⁵

Por lo tanto, la organización de la jurisdicción constitucional debe moderarse, con las circunstancias específicas de cada Constitución, pero se pueden señalar algunas consideraciones de alcance y valor generales; como son los siguientes:

1. El número de miembros del Tribunal constitucional debe ser limitado, en atención a que su misión será sólo la de interpretar la Constitución.
2. El sistema de nombramiento de sus miembros no puede ser conferida sin reservas, sólo al parlamento o al titular del Estado.
3. La cualificación técnica de sus integrantes, en base a especialistas eminentes.
4. Exclusión del Tribunal de miembros de las esferas políticas.
5. Rechazo de toda intromisión política en las decisiones, o su canalización adecuada.¹³⁶

¹³³ García Belaunde, Domingo, *De la Jurisdicción...*, *op. cit.*, p. 34.

¹³⁴ Orozco Henríquez, J. Jesús, conferencia “El Control... *op. cit.*

¹³⁵ Cerdán Urbina, Pedro, *op. cit.*

¹³⁶ Fernández Segado, Francisco, “El nacimiento del modelo de control autónomo de la constitucionalidad en Europa (El control de la constitucionalidad en la Europa de entreguerras)”, en *La actualidad de la defensa de la constitución*, México, SCJN, UNAM, 1997, p. 46.

2.2. Actualidad de los sistemas de control constitucional

Si el modelo de control de constitucionalidad no fuera más allá de lo que se ha explicado ya, la solución para cualquier país que busque estabilidad constitucional parecería bastante simple: establecer una constitución que proporcione seguridad mutua para todos los grupos políticos relevantes y establecer un sistema de justicia que aplique las reglas establecidas. Sin embargo, estaría limitado en dos aspectos. Primero, el modelo es estático y asume que los jueces aplican reglas establecidas por los partidos contendientes (algo así como resolver una disputa contractual en la que el contrato provee todas las reglas aplicables a la relación entre las partes). En la práctica, en cambio, las reglas evolucionan. Segundo, el modelo asume que las reglas de seguridad mutua y el sistema judicial que resuelve disputas sobre la aplicación de estas reglas goza de autoridad, una presunción enorme, cuya dinámica también puede cambiar con el tiempo.¹³⁷

No obstante el constitucionalismo en el mundo de hoy muestra una fuerte tendencia entre las nuevas democracias a instaurar el control de constitucionalidad.¹³⁸ El modelo preciso puede variar del estadounidense, en muchos países todas las cuestiones constitucionales son tratadas por un solo

¹³⁷ Millar, Jonathan, "Control judicial de constitucionalidad y estabilidad institucional: Sociología del modelo estadounidense y su colapso en la Argentina", en *Revista de Teoría Jurídica*, Volumen Uno, Número Dos, <http://www.utdt.edu/departamentos/derecho/publicaciones/rj1/pdf/millar.pdf>, 24 agosto de 2003.

¹³⁸ Cfr. Misto, Michele, "La justicia constitucional en los países de Europa centro-oriental", en Groppi, Celotto y Olivetti (coordinadores), *op.cit.*, pp. 191-217. Constitución de Bulgaria artículos: 149-50; Constitución de la República Checa, artículos: 83, 87, 95(2); Constitución de Estonia, Art. 149; Constitución de Lituania, Arts. 102, 110; Constitución de Eslovenia, Arts. 158, 160-61; Constitución de Ucrania, 147.

tribunal,¹³⁹ en otros se practica el control de constitucionalidad antes de que las leyes sean promulgadas.¹⁴⁰

Ambos modelos se han acercado e influenciado en forma reciproca; de esta forma por ejemplo, la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos, por medio de su competencia discrecional (*certiorari*) se ha convertido en un autentico tribunal constitucional, ya que la mayoría de los asuntos que conoce, tienen carácter constitucional, además, sus resoluciones son obligatorias para todos los jueces del país, según el principio de *stare decisis* (obligación del precedente), de tal forma, que sus fallos tienen efectos generales, pues debido a su prestigio moral, es acatado por todas las autoridades administrativas,¹⁴¹ es decir, se constituyen en jurisprudencia obligatoria.

¹³⁹ Cfr. Constitución de Italia artículo 134. Constitución de Alemania artículos: 93, 100; y las constituciones de Bulgaria, Rep. Checa, Estonia, Lituania y Eslovenia.

¹⁴⁰ Por ejemplo, la Constitución de Francia establece en su artículo 61: "Les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier Ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs. Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours. Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation. La Constitución de Argelia: arts. 153, 155. La Constitución de la Federación Rusa artículo 125(2): Article 125 ... 2. The Constitutional Court of the Russian Federation on request by the President of the Russian Federation, the State Duma, one-fifth of the members of the Federation Council or deputies of the State Duma, the Government of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation and Supreme Arbitration Court of the Russian Federation, bodies of legislative and executive power of subjects of the Russian Federation shall resolve cases about compliance with the Constitution of the Russian Federation of: a) federal laws, normative acts of the President of the Russian Federation, the Federation Council, State Duma and the Government of the Russian Federation; b) republican constitutions, charters, as well as laws and other normative acts of subjects of the Russian Federation published on issues pertaining to the jurisdiction of bodies of state power of the Russian Federation and joint jurisdiction of bodies of state power of the Russian Federation and bodies of state power of subjects of the Russian Federation; c) agreements between bodies of state power of the Russian Federation and bodies of state power of subjects of the Russian Federation, agreements between bodies of state power of subjects of the Russian Federation; d) international agreements of the Russian Federation that have not entered into force.

¹⁴¹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, p. 19.

Por su parte, García Belaunde¹⁴² señala las diversas modalidades relativas a los órganos de control constitucional:

- a) Magistratura ordinaria (Estados Unidos, Brasil, Argentina y Venezuela).
- b) Magistratura ordinaria especializada. Dedicada en forma preponderante a temas constitucionales, pero con labores relativas a su carácter de órgano supremo del Poder Judicial (México).
- c) Tribunales constitucionales autónomos (España, Perú).
- d) Tribunales constitucionales no autónomos. Que forman parte del Poder Judicial, pero poseen autonomía económica, disciplinaria, administrativa y funcional (Alemania, Colombia).
- e) Salas constitucionales. Estas operan al interior de la Corte Suprema, sólo poseen autonomía jurisdiccional (Costa Rica).

De esa manera no puede proponerse una solución uniforme para todas las constituciones posibles. Lo cual implica que la organización de los medios y sistemas de control constitucional deberá modelarse sobre las particularidades de cada una de ellas.¹⁴³

2.3. Los tribunales constitucionales

Los órganos encargados de efectuar el control de la constitucionalidad son muy variados, y podemos mencionar que se efectúa por órganos: político, neutro, mixto, popular o jurisdiccional (judicial).¹⁴⁴ De estos últimos, podemos señalar el control efectuado por los tribunales ordinarios, y el que se ejerce por un tribunal especial; los tribunales ordinarios efectúan el control constitucional cuando se verifica por los propios órganos integrantes del

¹⁴² García Belaunde, Domingo, "De la jurisdicción... *op. cit.*, p. 121.

¹⁴³ Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, México, UNAM, 2001, p. 57.

¹⁴⁴ Cfr. Vega Hernández, José Rodolfo, "La defensa... *op. cit.*, pp. 139-142.

Poder Judicial; y se ejerce por un tribunal especial cuando existe un órgano de naturaleza jurisdiccional encargado ex profeso de efectuar el control constitucional, no encontrándose encasillado dentro de ninguno de los tres poderes; éste tipo de tribunales se los conoce como constitucionales.

La aparición de los Tribunales Constitucionales significa en Europa una verdadera revolución constitucional para el principio de la división de poderes. Sus inicios en los años treinta, se consolidaron en las constituciones de la segunda posguerra y continúan expandiéndose en los Estados de Europa del Este.¹⁴⁵ No existen criterios que todos acepten sobre la estructura, funciones y naturaleza de los Tribunales constitucionales. Se comparte la idea de que estos órganos desarrollan funciones jurisdiccionales, pero no existe un criterio uniforme en cuanto a su esencia, ya que un sector los considera como un legislador negativo, otros como un órgano político o como un nuevo poder.¹⁴⁶ Empero es posible afirmar que, de los Tribunales Constitucionales existentes, ninguno responde por completo al modelo "típico" de la justicia constitucional que se expone en los libros de texto: al modelo "concentrado" o europeo como opuesto al "difuso" o "americano".¹⁴⁷ De todos modos, su lugar en la estructura del Estado, así como su propia composición son reflejo de una concepción de los mismos como órganos en donde lo político y lo jurídico se mezclan de forma no del todo clara.¹⁴⁸

¹⁴⁵ García Roca, Javier, "Del principio de la división de poderes", en *Aequitas*, Segunda Época, No. 38-40, enero-diciembre de 2000 en <http://www.stj-sin.gob.mx/aeq3840-DivPoderes.htm>, 29 de septiembre 2003.

¹⁴⁶ Fix-Zamudio, Héctor, "Breves reflexiones sobre la naturaleza, estructura y funciones de los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de procesos constitucionales", en *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 234.

¹⁴⁷ López Guerra, Luis, *Foro Constitucional Iberoamericano*, en <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/revista-00consejo-llg.htm>, 7 de agosto 2003.

¹⁴⁸ Rubio Llorente, Francisco, "Once tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa", en Soberanes, José Luis (coordinador), *Tendencias actuales del derecho*, 2ª. Ed., México, UNAM, FCE, 2001, pp. 341-342.

Por otra parte desde la conocida crítica de Carl Schmitt, dos tipos de objeciones se han formulado a la creación de Tribunales Constitucionales. Se ha preguntado por qué un Tribunal Constitucional debe ofrecer más garantías de capacidad técnica y de imparcialidad, a la hora de interpretar la Constitución, y decidir sobre la compatibilidad con sus mandatos de la nueva legislación, que una Asamblea Legislativa, o un órgano como la Presidencia de la República. Por otra parte, se señala que el Tribunal Constitucional se sitúa en una posición de contradicción con el principio democrático, al hacer prevalecer a la opinión de un órgano sin conexión (o débilmente conectado) con la voluntad popular, sobre la de órganos legitimados en forma directa por esa voluntad.¹⁴⁹

La competencia natural (puesto que resultado de la idea federalista) del tribunal constitucional deberá conocer, en fin, de todas las violaciones a las obligaciones de las cuales pueda hacerse culpables no sólo a los Estados-miembros sino, también, a la Federación por el hecho de que sus órganos violen la Constitución general del Estado en el ejercicio de sus funciones.¹⁵⁰ Así mismo, el Tribunal Constitucional aparece al mismo tiempo como un instrumento idóneo para garantizar la división del poder tal y como ésta viene formulada en las distintas constituciones, y sin que al resolver los conflictos venga a ocupar una posición de supremacía añadiendo un nuevo factor de complejidad a los de por sí oscuros sistemas de articulación de los poderes del Estado.¹⁵¹

Louis Favoreau¹⁵² define al Tribunal Constitucional como “una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e

¹⁴⁹ López Guerra, *op. cit.*

¹⁵⁰ Hans, Kelsen, “*La garantía...op. cit.* p. 106.

¹⁵¹ Gómez Montoso, Ángel J., *op. cit.*, p. 30.

independiente tanto de éste como de los poderes públicos". Por otro lado, desde la óptica de Kelsen, los tribunales constitucionales son legisladores negativos;¹⁵³ aunque se organizan como tribunales, no ejercen una verdadera función jurisdiccional, pues anular una ley implica establecer una norma general; la anulación tiene el mismo carácter de generalidad de la formación de la ley, lo que da lugar a una creación de "signo negativo", una función legislativa.¹⁵⁴

Es importante señalar que el tribunal constitucional no conoce de supuestos de hecho, sólo se limita "a realizar un análisis de la compatibilidad entre el contenido abstracto de la Constitución como ley suprema y del contenido también abstracto de la ley ordinaria, eliminando a la ley contraria a la Constitución".¹⁵⁵ Los tribunales constitucionales realizan una función de garantía de la división de poderes a través de diversos mecanismos, pero siempre mediante su actividad hermenéutica y de interpretación suprema de las normas constitucionales. Controla la constitucionalidad de las leyes, también custodia la división constitucional de poderes, asegura a las minorías frente a la arbitrariedad de la mayoría.¹⁵⁶ Deben considerarse como "órganos autónomos constitucionales, que conocen y resuelven jurídicamente conflictos de carácter político, por lo que superan su adscripción, y se convierten en independientes de los órganos tradicionales del poder del Estado".¹⁵⁷

¹⁵² Favoreau, Luis, *Los Tribunales Constitucionales*, Barcelona, Ariel, 1994, p.13.

¹⁵³ Kelsen, Hans, "La garantía.... *op. cit.*, p. 491

¹⁵⁴ Kelsen, Hans, *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, Madrid, Tecnos, 1995, p. 37, nota 12.

¹⁵⁵ García Laguardia, Jorge Mario, "La Corte de Constitucionalidad (Tribunal Constitucional) de Guatemala orígenes y competencias", en *Tribunales Constitucionales y defensa del orden Constitucional*, México, UNAM-Centro de Estudios México-Centroamérica, 1994, (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, número 8), p. 29.

¹⁵⁶ García, Javier, *op. cit.*

¹⁵⁷ Fix-Zamudio, Héctor, "Breves reflexiones... *op. cit.*, p. 234.

Por último podemos señalar que la finalidad esencial del establecimiento de los tribunales constitucionales fue instruir un sistema jurisdiccional, especializado y autónomo, de control de la constitucionalidad de las leyes y normas jurídicas, como una forma de asegurar la supremacía de la Constitución y la subordinación a ésta de cualquier actuación o decisión de las autoridades, incluido el órgano legislativo.¹⁵⁸

2.4. Medios de control constitucional en México

Como lo precisamos antes, por medios de control de constitucionalidad entendemos todas aquellas instituciones y formas de actuación que permiten asegurar, de una forma u otra, que los sujetos de derecho de un sistema jurídico determinado, ajusten su conducta a los principios, límites y disposiciones constitucionales.¹⁵⁹ Para el ejercicio del control constitucional se requiere de la existencia de medios de control o defensa de la Constitución, que son los procedimientos que se encuentran previstos por la ley fundamental con el fin de protegerla y salvaguardarla.¹⁶⁰ Son dos las principales cuestiones que deben dilucidarse en torno de los medios de control constitucional; ambos de gran importancia y sujetos a intensos debates entre los tratadistas de las materias constitucional y de teoría del estado.

La primera de las cuestiones es definir al sujeto encargado del control de la constitucionalidad, cuestión de ardua solución porque a fin de cuentas la cadena de controles siempre debe terminar en un órgano público, el cual, por lo general, termina siendo criticado por su labor y tachado de actuar sólo a favor de sus intereses, ya sean éstos personales o de grupo. En segundo

¹⁵⁸ Eguiguren Praeli, Francisco José, "Los efectos de las sentencias sobre inconstitucionalidad del tribunal constitucional", en *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002, pp. 190-191.

¹⁵⁹ Baltazar Robles, Germán Eduardo, *op. cit.*, p. 30.

lugar, el control jurisdiccional tiene como característica, además de que se encarga a un órgano de naturaleza judicial, que se presenta en forma de juicio, es decir, con partes que sostienen una controversia entre sí, presentación de pruebas y alegatos y una resolución emitida por el órgano respectivo que pone fin a la disputa.¹⁶¹

Ahora bien, si aplicamos los conceptos que hemos observado sobre el control constitucional, al ordenamiento mexicano, podemos señalar que nuestro sistema de justicia constitucional es concentrado, en cuanto que sólo son competentes para ejercitar el control de regularidad constitucional los órganos del Poder Judicial de la Federación, y por otra, difuso, debido a que tal control se ejercita por los distintos órganos jurisdiccionales que componen ese Poder.¹⁶²

En forma adicional, hay un nuevo espacio para la defensa de la constitución local, definida como: “el cúmulo de principios normativos de naturaleza fundamental que prevén y regulan las instituciones por virtud de las cuales las autoridades y los particulares deben ajustar su actuación a lo que ella dispone, que establecen las vías y acciones por las cuales las autoridades competentes, a petición de parte interesada, anulen o dejen sin efectos los actos o hechos de autoridad que le son contrarios y, eventualmente, las vías e instancias por virtud de las cuales se sancione a quien haya actuado contra el texto de una norma de naturaleza suprema en el ámbito local”.¹⁶³

¹⁶⁰ Del Castillo del Valle, *op. cit.*, p. 58.

¹⁶¹ Terrazas Salgado, Rodolfo, y Delgado Estreves, José Francisco, “Propuesta de reforma constitucional para la consolidación de la justicia electoral en México, en *VII Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*, México, UNAM, 2002.

¹⁶² Cossío Díaz, José Ramón, “La justicia constitucional en México”, en *Anuario Iberoamericano de justicia constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, p. 229.

¹⁶³ Arteaga Nava, Elisur, “La Constitución ... *Op. cit.*, p. 14

La doctrina considera que existen varios medios de control constitucional en México, de los cuales son jurisdiccionales, los siguientes: el juicio de amparo, como medio específico de protección de las garantías individuales; las controversias constitucionales, que pueden considerarse como vías para el control de las normas generales y de resolución de conflictos derivados de los sistemas de división de poderes, y del federalismo; las acciones de inconstitucionalidad, que buscan declarar la inconstitucionalidad de normas generales a partir de las demandas planteadas principalmente, por las minorías parlamentarias,¹⁶⁴ y los procesos electorales de naturaleza constitucional (el juicio de protección de los derechos político-electorales y el juicio de revisión constitucional electoral) además de otros mecanismos que se engloban en la llamada “defensa subsidiaria de la Constitución”.¹⁶⁵

La referida defensa subsidiaria de la Constitución se integra por los siguientes mecanismos (que complementa a los referidos):

- a) La autodefensa de la Constitución. Es la actuación estatal a través de la cual la propia autoridad que emite un acto inconstitucional, lo deroga una vez que se percata de ello. Así el legislador puede hacerlo al derogar la ley que emitió en contravención a la Carta Magna.
- b) Intervención del Senado para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado (fracción VI artículo 76 constitucional).
- c) Intervención del Senado para resolver la interrupción del orden constitucional mediante un conflicto de armas en una entidad federativa derivado de cuestiones políticas (fracción VI artículo 76 constitucional).

¹⁶⁴ Cossío Díaz, José Ramón, <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/00-portada.htm>, 7 agosto 2003.

¹⁶⁵ Cfr. Del Castillo del Valle, Alberto, *Defensa Jurídica de la Constitución en México (Derecho Procesal Constitucional Mexicano)*, 3ª. Ed., México, Educación Comorach, A.C., 2004, p. 355.

- d) Actuación de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación. Tiene facultad para investigar los actos y omisiones que implique una conducta ilícita en el uso, manejo y ejercicio del patrimonio público, así como la formulación de denuncias por responsabilidad oficial (artículo 79 constitucional).
- e) La vigilancia del cumplimiento de funciones de las empresas estatales por parte del Congreso. Las Cámaras tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados federales y de las empresas de participación mayoritaria (artículo 93 constitucional).
- f) La investigación de graves violaciones a las garantías individuales a cargo de la Corte (artículo 97 constitucional).
- g) La investigación de la conducta de un juez o magistrado federal por parte del Consejo de la judicatura a solicitud de la Suprema Corte (artículo 97 constitucional).
- h) La averiguación de hechos que constituyan la violación al voto público a cargo de la Suprema Corte (artículo 97 constitucional).
- i) La vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, a cargo del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 94 constitucional).
- j) La revisión de acuerdos generales del Consejo de la Judicatura Federal por parte de la Suprema Corte (artículo 100 constitucional).
- k) La protección de los derechos del hombre por medio de comisiones de derechos humanos (Apartado "B", artículo 102 constitucional).
- l) Recurso de revisión fiscal o administrativa ante los Tribunales Colegiados de Circuito (fracción 1-B, artículo 104 constitucional).
- m) La protesta de cumplir la constitución, como defensa constitucional de naturaleza supletoria (artículo 128 constitucional).

- n) Las responsabilidades patrimoniales del Estado (artículo 113 constitucional) y sus integrantes.¹⁶⁶
- o) La declaración de que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional en una entidad federativa en virtud de que todos sus poderes constitucionales han desaparecido,¹⁶⁷ por parte del Senado de la República (fracción V artículo 76 constitucional).

De los anteriores medios de control constitucional podemos señalar los de carácter jurisdiccional: el amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el juicio de protección de los derechos político-electorales y el juicio de revisión constitucional electoral, mismos que presentan las siguientes características generales.

1. El amparo lo define Juventino Castro¹⁶⁸ como:

“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 leyes violatorias de garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexistencia y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agravan directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada (si el acto es de carácter

¹⁶⁶ Cfr. Vega Hernández, José Rodolfo, “La responsabilidad patrimonial del poder judicial (Institucional y personal de magistrados y jueces”, en *Sapere*, No. 1, Julio-Diciembre 2004, Universidad Autónoma de Querétaro, p. 23-36.

¹⁶⁷ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia. A 33 años de distancia”, *Cuestiones Constitucionales*, Núm. 13, Julio-Diciembre 2005, México, UNAM, pp. 7-8.

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”.

El amparo mexicano, considerada la institución procesal más importante de nuestro ordenamiento, posee cinco funciones diversas,¹⁶⁹ en vista de que puede utilizarse para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa; y por último, para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria. En éste sentido, podemos decir que su elemento genérico radica en ser un proceso mediante el cual pueden impugnarse las normas generales o los actos que vulneren a las denominadas garantías individuales.¹⁷⁰ Desde un punto de vista procesal podemos señalar que el también llamado juicio de garantías, se puede clasificar en el juicio de amparo indirecto (biinstancial) y el juicio de amparo directo (uniinstancial), instrumentos que poseen características y peculiaridades especiales, que los diferencian tanto en su procedencia, como en su tramitación y resolución.

2. Las controversias constitucionales (fracción I, artículo 105 constitucional).¹⁷¹ Son una expresión genérica que designa a los procesos de control concreto mediante los cuales la Suprema Corte de Justicia conoce de las disputas de carácter constitucional o legal surgidas entre los órdenes normativos u órganos a que da lugar el sistema federal o el principio de división de poderes.¹⁷²

¹⁶⁸ Castro, Juventino, *Garantías y amparo*, 9ª. Ed., México, Porrúa, 1996, p. 303.

¹⁶⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª. Ed., México, UNAM, Corte de Constitucionalidad Guatemala, 1998 (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica # 12), pp. 100-101.

¹⁷⁰ Cossío D., José Ramón, "La justicia... *op. cit.* p. 236.

¹⁷¹ *Vid. infra*, 3.2.1. **Las Controversias Constitucionales.**

3. Acciones de Inconstitucionalidad (fracción II, artículo 105 constitucional).¹⁷³

Introducida en nuestro sistema jurídico con las reformas de 1994, las acciones de inconstitucionalidad son juicios que se tramitan ante la Suprema Corte, en los que se denuncia la posible contradicción entre una norma de carácter general (reglamento, ley, tratado, etcétera), por una parte y el texto de la Constitución por la otra, con la finalidad de invalidar la norma impugnada para que prevalezca el mandato constitucional; dicho procedimiento puede ser promovido por minorías legislativas (treinta y tres por ciento), el Procurador General de la República, y los partidos políticos (sólo sobre leyes electorales), en caso de ser aprobada la inconstitucionalidad de una norma general por ocho o más ministros sus efectos serán generales.¹⁷⁴

4. El juicio de protección de los derechos político-electorales es un medio de impugnación con el que cuentan los ciudadanos para combatir, presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos (artículo 79 párrafo 1 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

5. El juicio de revisión constitucional electoral es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades estatales dictados durante la organización, calificación y resolución de impugnaciones, en las elecciones de: a) Gobernadores; b) Jefe de Gobierno del Distrito Federal; c) Diputados locales; d) Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; e)

¹⁷² Cossío D., José Ramón, "La justicia... *op. cit.* p. 236.

¹⁷³ *Vid. infra*, 3.2.2. Las Acciones de Inconstitucionalidad.

¹⁷⁴ Cossío D., José Ramón, "La justicia... *op. cit.* p. 242.

Autoridades municipales, y f) Titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal (artículos 3 párrafo 1, inciso d) y 86 párrafo 1 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

En México, poco a poco, reformas constitucionales decisivas incidieron en la integración y el funcionamiento del Máximo Tribunal, así como en el reparto de las competencias jurisdiccionales y no jurisdiccionales entre todos los órganos del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior habría sido imposible si no se hubiera robustecido el abanico de instrumentos procesales de control constitucional, entre los que hoy destacan las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, cuyo conocimiento es privativo del más Alto Tribunal del país y que pueden redundar en el pronunciamiento de sentencias con efectos generales, lo que nunca antes se había visto en México.¹⁷⁵

3. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL

3.1 Antecedentes históricos del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte como órgano culminante y supremo de impartición de justicia, ha tenido una constante evolución en el México independiente; cambios que han obedecido a una realidad socio-política dinámica. De esta forma su transformación es un reflejo de la historia y los requerimientos del país, lo cual se observa en el papel ambivalente que ha tenido en diversas épocas. Sin embargo, todo esto nos da una Corte que se afianza como la cabeza de uno de los tres poderes de la Unión, de ahí la importancia de observar su evolución y transformaciones, que han tenido como resultado una revitalización de la institución fruto de su competencia constitucional y legal, pero de manera preponderante por el ejercicio y aplicación al caso concreto de las diferencias jurisdiccionales.

3.1.1. Antecedentes históricos en el México Independiente

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan el veintidós de octubre de 1814, es el primer documento del México independiente, en el que aparece un antecesor de la actual Suprema Corte de Justicia de la Nación: el Supremo Tribunal de Justicia, el cual se componía de cinco individuos, que eran electos por el Congreso. Si bien dicho decreto y sus instituciones careció de real

vigencia,¹⁷⁶ no por ello deja de ser, desde una perspectiva histórica, un importante antecedente de la administración de justicia en México.

No obstante el referido antecedente, la Constitución de 1824 es la primera Carta Magna del México independiente,¹⁷⁷ que tuvo vigencia real, y que estableció un tribunal supremo en nuestro país, pues a partir de ese momento se puede afirmar que se inicia una línea estructurada en la vida política y jurídica de México, que desemboca en las actuales atribuciones y estructura de la Suprema Corte. En éste texto constitucional, influenciado por la Constitución norteamericana de 1789 y la española de Cádiz de 1812,¹⁷⁸ la integración del Poder Judicial de la Federación se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de Circuito y en los juzgados de Distrito (artículo 123); esta Corte se componía de once ministros y un fiscal, funcionaba en tres salas y el propio Congreso podía modificar su composición si lo consideraba pertinente (artículo 124). Sus atribuciones se consagraban en el artículo 137, que incluía el conocimiento de las diferencias entre Estados, los conflictos en negocios en que involucraba al gobierno supremo, los conflictos competenciales, las causas criminales de los diputados y senadores, las consultas sobre retención de bulas papales, etcétera.

Durante el periodo centralista se efectuaron modificaciones en la estructura y composición de nuestro sistema de administración de justicia, atendiendo a las particularidades de éste sistema (centralista), que modificó el federalista consagrado en 1824, al establecerse las Bases Constitucionales de 1836. Fruto de éste periodo fue el llamado Supremo Poder Conservador, que de conformidad a la Base Segunda, artículo 12, tenía facultades para calificar

¹⁷⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1999*, 22ª. Ed., México, Porrúa, 1999, p. 29.

¹⁷⁷ *Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos*, aprobada el tres de octubre, firmada el día cuatro y publicada el cinco de octubre de 1824.

¹⁷⁸ Rabasa, Emilio O., *Historia de las Constituciones mexicanas*, México, UNAM, 2002, pp. 9-15.

elecciones, suspender las sesiones del congreso general, declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, declarar la nulidad de un decreto, de una ley o de los actos del ejecutivo, suspender a la Corte de Justicia, declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República, entre otras muchas atribuciones. Sin embargo, su actuación real, fue apocada por los acontecimientos sociales y políticos que se registraron en el país en dicho periodo, a pesar de que sus atribuciones conferían facultades, que en el siglo XX se plasmaron en los llamados tribunales constitucionales.

Por su parte, la Base Quinta correspondió al Poder Judicial de la República, de conformidad con la cuál éste poder se ejercía por una Corte Suprema, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda y por los de primera instancia (artículo 1). La Corte se integraba por once ministros y un fiscal; dentro de sus atribuciones podemos mencionar, las causas seguidas contra los altos representantes (miembros del supremos poder conservador, Presidente de la República, legisladores, etcétera), controversias entre tribunales de distintos departamentos, asuntos del cuerpo diplomático, recursos de protección y fuerza, indultos, opinar sobre cuestiones religiosas, incluso asociada con militares, hacia las veces de tribunal militar. Es importante señalar la eliminación, de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito al establecerse un régimen centralista. Estas leyes constitucionales se mantuvieron hasta 1843, cuando entraron en vigencia las también centralistas Bases Orgánicas, por su parte el régimen de competencias de la Corte no sufrió cambios significativos.¹⁷⁹

Mediante decreto del 2 de septiembre de 1846, se restableció la vigencia de la Constitución de 1824, y con ello el sistema federal, por tal motivo el Poder

¹⁷⁹ Soberanes, José Luis, *Sobre el origen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 1987, p. 63.

Judicial se organizó y funcionó como lo estipulaba dicho ordenamiento.¹⁸⁰ Y con posterioridad, en el acta de reformas de 1847 se incorporaron las propuestas hechas por Mariano Otero, en las que se reconoció la existencia del juicio de amparo, al señalar su artículo 25:

*Los Tribunales de la Federación ampararán á cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales á impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare.*¹⁸¹

De esta forma la Corte se encontró legitimada para amparar y proteger a los mexicanos en el uso y goce de sus garantías individuales; además en esta acta se instauró la posibilidad de elección directa de los ministros y la atribución de someter a examen de las legislaturas de los estados las leyes consideradas inconstitucionales, y hacer la declaración respectiva.¹⁸²

A su vez, en la Constitución de 1857, se estableció que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se depositaba en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito (artículo 90). A la Corte le correspondía conocer en una primera instancia de las controversias entre un Estado y otro, y de aquellas en que la Federación fuera parte, además de los conflictos competenciales entre los tribunales federales, entre estos y los de los Estados y entre los de dos estados. En las demás hipótesis de la competencia de los tribunales federales, la Corte actuaría como un tribunal

¹⁸⁰ Fix-Zamudio, Héctor, "Comentarios al artículo 94", en A.A.V.V., *Derechos del pueblo... op. cit.*, Tomo IX, p. 799.

¹⁸¹ Tena, *Leyes... op. cit.*, p. 475.

¹⁸² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, p. 117.

competencias relativas al mencionado juicio de amparo (amparo directo y en revisión).¹⁸⁶

El primer cambio en materia judicial, en éste período histórico, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinte de agosto de 1928. En esta reforma se aumentó el número de ministros de la Corte, de once a dieciséis; se estableció el funcionamiento de la Corte en Pleno y en Salas, creándose al efecto tres Salas integradas por cinco ministros cada una; dichas salas conocían de la materia penal, administrativa y civil.

De modo semejante, se fijó un procedimiento de separación del cargo de los ministros, magistrados y jueces, se modificó la forma de designación de ministros (a propuesta del Presidente de la República y ratificación del Senado); se delimitó la designación de jueces y magistrados por el Pleno de la Corte y un nuevo sistema de regulación de suplencias, licencias y procedimientos de designación de los miembros del Poder Judicial de la Federación.

Dada la complejidad y el aumento de los asuntos que debía conocer y resolver la Suprema Corte, en 1934, se reformó la Constitución, creándose una Cuarta Sala, competente para conocer de la materia laboral, aumentando el número de ministros de dieciséis a veintiuno. También se suprimió el recurso de súplica previsto en la fracción I del artículo 104 constitucional, por lo cual el juicio de amparo “subsistió como único medio de impugnación contra las sentencias definitivas dictadas por los órganos federales”.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Carranco, *op. cit.*, p. 92.

¹⁸⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, p. 156.

de segunda instancia;¹⁸³ sobresaliendo las controversias que se suscitaban por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales, o que vulneraran o restringieran la soberanía de los estados o la esfera de la autoridad federal (artículo 101). Durante los años del gobierno de Porfirio Díaz, la composición de la Suprema Corte (en 1890 se integraba por 15 ministros) y sus atribuciones sufrieron algunos cambios, al promulgarse códigos y leyes orgánicas, que delimitaron y especificaron su estructura, funcionamiento y competencias.¹⁸⁴

3.1.2. La Suprema Corte de Justicia en el Siglo XX

Como corolario de la Revolución Mexicana, el 5 de febrero de 1917, en la ciudad de Querétaro, se promulgó nuestro actual texto constitucional. En dicho cuerpo normativo se dispuso que la Suprema Corte de Justicia se integrara con once ministros y que funcionaría sólo en Pleno (artículo 94); además, se estableció un nuevo sistema para designar a los miembros de la Suprema Corte, requisitos como los de tener título de abogado, además la inamovilidad de sus miembros,¹⁸⁵ y la forma de resolver los asuntos pendientes (artículo 8º. transitorio).

El artículo 103 constitucional dispuso la procedencia del amparo, se especificó la procedencia exclusiva ante la Suprema Corte de las controversias que se suscitaran 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 fuera parte; también conocería de los conflictos de competencia que se suscitaran entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los estados, o entre los de un Estado y los de otro, y diversas

¹⁸³ Carranco, *op. cit.*, p.82.

¹⁸⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, *op. cit.* pp. 116-118.

¹⁸⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 751.

El diecinueve de febrero de 1951 se publicaron reformas constitucionales que modificaron la estructura y competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación. En la Suprema Corte se estableció la existencia de los ministros supernumerarios, con la facultad de sustituir a los numerarios en sus faltas, y para integrar una sala adicional para conocer de aquellos asuntos que determinaba el Pleno, estos ministros no participaban en la integración del Pleno; aumentando el total de ministros de 21 a 26. Sin embargo, la renovación más profunda fue el establecimiento de los tribunales colegiados de Circuito, integrados por tres magistrados, y con competencia para conocer en ciertos casos de amparos directos, así como de los recursos de revisión en amparo indirecto.¹⁸⁸

En los años sesenta se producen algunos cambios, como las reformas de 1962 en la estructura del amparo tradicional para dar cabida al amparo en materia agraria;¹⁸⁹ o las modificaciones de 1967, que facultaron a los ministros supernumerarios para formar parte del Pleno, en suplencia de los ministros numerarios; además se delimitó la competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados a través de criterios patrimoniales y materiales. Se determinó que cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia estableciera jurisprudencia sobre asuntos relativos a inconstitucionalidad de leyes, se podrían remitir a las Salas de la propia Corte. A la par se especificó los alcances de la jurisprudencia respecto de leyes locales; la determinación de asuntos de importancia trascendente para los intereses de la nación, en que intervenía la Federación, y que deberían de conocer los Tribunales Colegiados; y la caducidad por inactividad procesal en segunda instancia.¹⁹⁰

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 157.

¹⁸⁹ Bárcenas Chávez, Hilario, *Derecho Agrario y el juicio de amparo*, México, McGraw-Hill, p. 207.

¹⁹⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, p. 158.

El diez de agosto de 1987 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación*, reformas que modificaron la competencia del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad, según expresó la iniciativa presidencial para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación “se dedique a la interpretación definitiva de la Constitución, como debe corresponder al más alto tribunal del país”, por lo que se propuso “que los tribunales colegiados de Circuito conozcan de todos los problemas de legalidad, sin distinciones de cuantía, penalidad o características especiales de las cuestiones judiciales involucradas”,¹⁹¹ produciendo una modificación al criterio competencial, ya no en atención a la importancia del asunto, sino en base a la naturaleza de la función y del control. Con ello, se confirió a la Corte “la salvaguarda de la ley fundamental”, por medio del control de la constitucionalidad; y a los tribunales colegiados la vigilancia del control de legalidad.¹⁹² De esta forma, se modificó la función predominante de tribunal de casación que tuvo la Suprema Corte hasta antes de estas reformas, y que afectaron su óptimo desempeño como interprete final de la Constitución.¹⁹³

Del análisis de estas reformas constitucionales es posible destacar cuatro puntos comunes: primero, la tendencia de conferir atribuciones de la Suprema Corte a los tribunales colegiados (a partir de su creación, a fin de abatir el rezago; segundo, el propósito de remitir a los colegiados los asuntos no considerados de importancia trascendente, al principio por cuantía y después por la materia; tercero, el fortalecimiento de la Corte como órgano cúspide de la administración del Poder Judicial de la Federación; y cuarto, se fortalecieron las garantías jurisdiccionales de sus miembros.¹⁹⁴

¹⁹¹ A.A.V.V., *Derechos del pueblo... op. cit.*, Tomo IX, p.1154-1154.

¹⁹² Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, *op. cit.* p. 761.

¹⁹³ Fix-Zamudio, Héctor, “Relaciones entre los tribunales locales y federales”, en Gámiz Parral, Maximino N. (coordinador), *Las entidades federales y el derecho constitucional*, México, UNAM, 2003, p. 119.

¹⁹⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, p. 161

3.1.3. La Suprema Corte a fines del siglo XX

Aún cuando en la anterior reforma de 1987, la iniciativa presidencial consideraba que con ella se “elimina, en definitiva, el problema del rezago de asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia,”¹⁹⁵ la realidad histórica demostró que se requería una transformación de mayores proporciones, no sólo respecto a determinadas atribuciones, sino un replanteamiento de las funciones y papel que debían desempeñar cada uno de los órganos del Poder Judicial, y de manera particular la Suprema Corte de Justicia, en el sistema político y jurídico de nuestro país, como garante supremo de todo el orden constitucional nacional.

Bajo esta perspectiva, el treinta y uno de diciembre de 1994, se aprobaron las reformas constitucionales encaminadas al fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación¹⁹⁶, y que establecieron las bases para que en el ámbito de su respectiva competencia, los Estados pudieran hacer algo similar para lograr también la autonomía del Poder Judicial.

Las referidas reformas se efectuaron en torno a un ambiente polémico, en donde la discusión estuvo centrada en aspectos políticos, como la jubilación adelantada de los ministros de la Corte y la desaparición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llegando a considerarla como un “golpe de Estado” o como “la reforma (per)judicial”; dejando a un lado las consideraciones técnicas respecto a innovaciones en el ámbito de la administración y procuración de justicia.¹⁹⁷

¹⁹⁵ A.A.V.V., *Derechos del pueblo... op. cit.*, Tomo IX p.1156.

¹⁹⁶ Se reformaron los artículos 21, 55, 73, 76, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, p. 547.

¹⁹⁷ Cfr. Fix-Fierro, Héctor, *La reforma judicial en México ¿De donde viene? ¿Hacia donde va?*, México, UNAM, (Cuadernos de Trabajo), pp. 5-7. Covian Andrade, Miguel, *Teoría Constitucional*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2002, p. 583.

Estas innovaciones modificaron la estructura del Poder Judicial de la Federación y confirieron una nueva connotación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto en sus relaciones con el resto del Poder Judicial, como en su nuevo papel frente al Ejecutivo y el Legislativo.

De las reformas constitucionales que alteraron la integración y funciones de los órganos correspondientes al Poder Judicial de la Federación, sobresalen una serie de cambios correlativos a la Suprema Corte, de los que podemos señalar la creación del Consejo de la Judicatura Federal, su integración por once ministros, el establecimiento de sólo dos salas, la nueva estructura y atribuciones para el Pleno y un Presidente de la Corte renovado; pero las transformaciones más importantes fueron la creación de las acciones de inconstitucionalidad y el perfeccionamiento de las controversias constitucionales.

Uno de estos cambios fue la creación de un órgano especial encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, denominado "Consejo de la Judicatura Federal".¹⁹⁸ Y que ha servido de modelo para el establecimiento (con diversas denominaciones) de figuras análogas en varias Entidades Federativas de nuestro país.

El Consejo se integraba por un miembro propuesto por el Ejecutivo, dos por el Senado, tres electos por insaculación de entre jueces de Distrito y magistrados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, y el Presidente de la Suprema Corte, que además lo presidiría. Dentro de sus atribuciones podemos señalar que se le confirieron las siguientes: la administración de los juzgados de Distrito y de los tribunales Colegiados, la disciplina de jueces y

¹⁹⁸ Figuras de gobierno y administración de los organismos jurisdiccionales surgieron en la Europa de la posguerra (Francia 1946, Italia 1948), y de hay pasaron a nuestro país, adoptándose figuras análogas por primera vez en los estados de Coahuila (1988) y Sinaloa (1988). Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 866.

magistrados, resolver los conflictos laborales que se susciten entre los miembros del Poder Judicial, la preparación, selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados, facultad para emitir reglamentos y acuerdos generales, etc.¹⁹⁹

Del mismo modo la Suprema Corte de Justicia dejó de conocer una serie de atribuciones que al no ser de naturaleza jurisdiccional, desviaban una parte importante de su tiempo, e impedían el que se dedicara a su función principal "la de impartir justicia". Por lo anterior, toda su gama de actividades administrativas, se redujo a la pura administración de la Corte y sus dependencias inmediatas.

Del mismo modo, la reforma constitucional en estudio determinó la reducción del número de ministros, de veintiuno numerarios y cinco supernumerarios, a once ministros; desapareciendo la figura de los ministros supernumerarios. Se determinó un mecanismo de designación de los ministros, en donde el Presidente de la República propone una terna al Senado, para que por votación calificada realice la elección; si dicha terna es rechazada, el Jefe del Ejecutivo propone una nueva terna, y en caso de ser otra vez desestimada, es el Presidente quien realiza el nombramiento. También se estableció el principio de estabilidad en el cargo para los ministros, ya que se determinó que son inamovibles durante el periodo de su encargo (quince años); es decir, no pueden ser removidos si no es previo el juicio de responsabilidad política o el término de su periodo.²⁰⁰

De igual manera como disminuye la cantidad de ministros, se reduce el número de salas (Civil, Penal, Administrativa, Laboral y Auxiliar) a dos: con

¹⁹⁹ *Ibidem*, pp. 894-895.

²⁰⁰ Carpizo, Jorge, "Ministros de la Suprema Corte de Justicia", en Carbonell, Miguel (Coordinador) *Diccionario... op. cit.*, p. 383.

jurisdicción la primera en materia civil y penal, y la segunda en lo administrativo y del trabajo. Al respecto Burgoa consideró:

Esta competencia desvirtúa la especialización material con que operaban las anteriores desaparecidas cuatro salas, circunstancia que convertirá a los ministros componentes de las dos nuevas Salas en pretendidos especialistas en las citadas materias, lo que implicará un obstáculo para el conocimiento cabal de los casos que a cada una de ellas se adscriban. Es innegable, en efecto, que las materias civil y penal tienen una connotación jurídica esencialmente diferente en cuanto a sus principios, normas, doctrina y jurisprudencia, fenómeno que evidentemente también se registra en las materias laboral y administrativa.²⁰¹

Respecto a la configuración de las salas, podemos señalar las siguientes atribuciones: el conocimiento de los recursos de apelación en contra de las sentencias dictadas en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte; de los recursos de revisión contra sentencias dictadas en la audiencia constitucional cuando subsista en el recurso el problema de la constitucionalidad (si se demandan reglamentos) y en los casos de la facultad de atracción; del recurso de revisión ante Tribunales Colegiados contra sentencias que en amparo directo; del recurso de queja (fracciones V, VII, VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo) competencia de la Sala; del recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por su Presidente; de los conflictos competenciales entre diversos tribunales, tanto Federales, como locales; de las denuncias de contradicción de tesis; de las controversias por razón de convenios (artículo 119 constitucional); del

²⁰¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, "Evaluación crítica de la reforma judicial zedillista" en *Ars Iuris*, Revista del Instituto de Documentación e Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, núm. 13, 1995, p. 44.

reconocimiento de inocencia y de las demás que establezca la legislación y los acuerdos del Pleno.²⁰²

Por su parte, la figura del Presidente de la Suprema Corte experimento cambios importantes, ya que con anterioridad la elección de Presidente, se realizaba cada año, en la apertura del primer periodo de sesiones, y podía ser electo en forma indefinida. Ahora, el presidente de la Corte se elige por cuatro años, sin posibilidad de reelección inmediata; fungiendo al mismo tiempo como Presidente del Consejo de la Judicatura, con lo que preside y dirige a todo el Poder Judicial de la Federación.

Las funciones de la antigua Comisión de Gobierno y Administración, se trasladaron al Presidente, a quien se facultó para: formular el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Corte y administrar las partidas relativas; cuidar el buen servicio y la disciplina en las oficinas de la misma, excepto las peculiaridades de las Salas; resolver sobre las quejas administrativas y aplicar las sanciones correspondientes; proponer los nombramientos de los servidores importantes de la Suprema Corte; expedir el reglamento interno de la Suprema Corte y los acuerdos generales de administración; comisionar al ministro del caso, en el supuesto del empate de las Salas, entre otras muchas funciones.²⁰³

El Pleno de la Suprema Corte, con motivo de las reformas en análisis, además de una nueva composición, disfrutó de nuevas y novedosas atribuciones, que le confirieron de manera amplia y definitiva el carácter de tribunal constitucional, como expresó la exposición de motivos; o por lo menos, como un organismo que desempeñe funciones propias de un tribunal de esas características.

²⁰² Carranco, *op. cit.* pp. 167-169.

²⁰³ Arteaga Nava, Elisur. *Tratado de Derecho Constitucional*, Vol. I, ed. Oxford, México, 1999, p. 346.

Dentro de la gama de atribuciones jurisdiccionales que con motivo de las reformas en comento, tiene al Pleno, podemos señalar: las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el recurso de apelación (contra estos recursos que se interpongan contra las sentencias de los Jueces de Distrito en los procesos en que la federación sea parte, o que por su importancia o trascendencia lo ameriten), las revisiones en materia de Amparo (en los casos en que subsista el problema de la constitucionalidad de normas generales, si se impugna una ley o tratado internacional), facultad de atracción (de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten), de conflictos de trabajo (entre la Corte y sus empleados), recursos de queja, incidentes, excusas e impedimentos, de controversias entre salas de la Corte, revisión administrativa, denuncias de contradicción de tesis y de los juicios de anulación en relación a los convenios de coordinación fiscal.

En forma adicional, el Pleno se investió de algunas otras atribuciones no jurisdiccionales, como son, diversos nombramientos (Presidente de la Corte, Consejeros de la Judicatura, personal a su cargo, etc.), la elaboración del presupuesto, la emisión de acuerdos generales, la facultad de investigación, etc.

De toda esta gama de atribuciones sobresalen el perfeccionamiento de las controversias constitucionales y la creación de las llamadas acciones de inconstitucionalidad, plasmadas en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional. Estos dos instrumentos constitucionales se caracterizan por tener la posibilidad de declarar con efectos generales (*erga omnes*), en determinadas condiciones, el resultado de su sentencia. Los primeros son juicios competencia de la Suprema Corte, que se entablan por invasión de esferas entre la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un municipio, en

los que solicita la anulación de una disposición general o un acto que contradiga el texto constitucional. Los segundos son juicios que se plantean por determinados organismos públicos ante la Suprema Corte, en los que se analiza la posible contradicción entre una disposición de carácter general (ley, decreto, reglamento, tratado internacional) y el texto de la Constitución, con el objetivo de declarar sin valor la disposición que violente la Carta Magna.

En 1996 producto de una nueva reforma constitucional, se producen varios cambios en la materia electoral; así se confirió autonomía al Instituto Federal Electoral, se estableció el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, se incorpora el antiguo Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, bajo la denominación de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y se modificó la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad para que a partir de ese momento conozcan de la materia electoral.

Debemos recordar que las acciones de inconstitucionalidad contenían una prohibición para el conocimiento de las leyes electorales, pero a raíz de estas reformas se facultó a los partidos políticos nacionales (contra leyes federales o locales), y a los partidos políticos locales (sólo contra leyes de carácter local), para acudir ante la Suprema Corte de Justicia para pedir que una ley electoral, sea declarada inconstitucional; como se desprende de la fracción II, del artículo 105 constitucional, y su Ley Reglamentaria.

Además, la Suprema Corte puede conocer de la materia electoral, cuando existe una contradicción de criterios, entre la jurisprudencia establecida por un órgano del Tribunal Electoral y la jurisprudencia sostenida por nuestro máximo órgano jurisdiccional; con el fin de establecer una misma directriz.

Por último, nuevas reformas publicadas el 11 de junio de 1999 e implementadas a raíz de la serie de dificultades que se manifestaron entre la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura, se plasmaron en nuestra Constitución. Al precisar el actuar del Consejo de la Judicatura, y de esta forma establecer una nueva perspectiva de éste órgano dentro del Poder Judicial.

Las principales modificaciones producto de la reforma antes referida, fueron las siguientes:

- a) Se precisa la naturaleza jurídica y las funciones del Consejo.
- b) Se establece otra forma para escoger a los consejeros que proceden del Poder Judicial.
- c) La Suprema Corte puede solicitar al Consejo la expedición de los acuerdos generales que considere pertinentes, puede revocarlos por mayoría de ocho votos y revisar sus decisiones de designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces (revisión administrativa).
- d) Los Consejeros salvo su presidente, fueron revocados.
- e) Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito rendirán su protesta ante la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura, con la finalidad de establecer la no existencia de superioridad jerárquica entre dichos órganos.²⁰⁴

Es importante señalar que producto de estas reformas, se amplía la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales, de tal forma que puede remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los cuales: a) Se hubiera establecido jurisprudencia. b) No revistan interés o trascendencia, o c) La Suprema Corte estime innecesaria su intervención.

²⁰⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.* pp. 999 - 1003.

3.2. Atribuciones y facultades de la SCJN

En vista de todas estas transformaciones y reformas, es momento de definir cual es el estado actual que guarda la competencia de la Suprema Corte, derivada esta, no únicamente del texto legal y las leyes secundarias, sino también producto de los propios acuerdos generales que delegan competencias, pero sobre todo de los alcances y sentidos de sus ejecutorias.

Por principio la Suprema Corte no sólo posee atribuciones de naturaleza jurisdiccional, sino que atendiendo a la clásica división tripartita del poder, también posee facultades ejecutivas y de tipo legislativo. Es importante recordar que, todas las actuaciones derivadas del Poder Judicial de la Federación, por el simple hecho de emanar de éste poder, son Judiciales, más no todas pueden ser consideradas como jurisdiccionales. La primera connotación hace referencia a su pertenencia al Poder Judicial, es decir son judiciales; la característica de jurisdiccional hace referencia a una actividad encomendada en el artículo 17 constitucional de "administrar justicia".

La Suprema Corte comparte estas consideraciones; por lo tanto nuestro máximo órgano jurisdiccional, efectúa acciones que podemos denominar materialmente ejecutivas o administrativas, derivadas en algunas ocasiones del texto constitucional, y en otras de los ordenamientos secundarios o de los acuerdos generales del propio Pleno. De esta forma el ejercicio del presupuesto, la investigación de la conducta de algún juez o magistrado, las tomas de protesta correspondientes, la investigación de graves violaciones a garantías individuales o al voto público, el nombramiento de Consejeros, la propuesta al Senado de los magistrados del Tribunal Electoral y las cuestiones de tipo administrativas de la propia Corte, se constituyen en sus principales funciones ejecutivas.

Aunado a las anteriores, la Corte posee facultades materialmente legislativas consistentes, en fijar jurisprudencia, publicar en el Diario Oficial de la Federación acuerdos de interés general, fijar día y horas para la sesión de las Salas, remisión a las salas y tribunales asuntos de su competencia, aprobar su presupuesto de egresos y dictar los reglamentos y acuerdos generales.²⁰⁵

Pero el grueso de sus funciones es de naturaleza jurisdiccional, es decir del ejercicio de esa función soberana del Estado, encaminada a realizar una serie de actos que se concatenan para la resolución de un litigio o controversia, por medio de la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para dirimirlo o solucionarlo.²⁰⁶

Esta función, se ejerce de manera primordial al tratar cuestiones de constitucionalidad, como en las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y el juicio de amparo; y de manera accesoria al poseer competencia sobre las funciones de legalidad como lo efectúa en las contradicciones de tesis, al ejercer la atracción en el amparo, al fungir como tribunal de apelación en los procesos penales federales, en la ejecución de sentencias, etcétera.

No obstante, para precisar la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es primordial atender a los Acuerdos Generales,²⁰⁷ que han

²⁰⁵ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho... op. cit.* p. 343 - 344.

²⁰⁶ Gómez Lara, Cipriano, "Jurisdicción", en *Derecho procesal*, 2ª. Ed., México, Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, Oxford, 2000 (Diccionarios jurídicos temáticos, Vol. 4), p.150.

²⁰⁷ Los Acuerdos Generales se han constituido en el instrumento preponderante dentro del Poder Judicial de la Federación, para efectuar la función reglamentaria dentro del ámbito de sus

normado la estructura, funciones y desarrollos de éste y otros órganos del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el séptimo párrafo, del artículo 94 constitucional:

El pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que completa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

El objeto de ampliar esta facultad para emitir acuerdos generales fue con la finalidad de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, y de esta manera poder concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia y que, por tal razón impactan en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional.²⁰⁸

competencias. De esta forma si se analiza el *Semanario Judicial de la Federación*, en su Novena Época, nos encontramos con que estos instrumentos constituyen, tanto para la Suprema Corte como para el Consejo de la Judicatura Federal, la norma y no la excepción.

Así, desde 1995, la SCJN ha emitido 74 acuerdos generales con los más variados contenidos: desde la creación de órganos internos para la realización funciones específicas, el establecimiento de los lineamientos para la publicación de jurisprudencia y tesis, acuerdos específicos para la propuesta de candidatos para los puestos de jueces y magistrados. De estos, por lo menos 20 se refieren a en general a la distribución de asuntos, y por lo menos 6 a la remisión de asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito. No es de extrañarse que la tendencia de estos acuerdos sea la de limitar la competencia del pleno SCJN y remitir de manera creciente asuntos a los tribunales colegiados. Cfr. Mejía Garza, Raúl Manuel, "Acuerdos Generales de la Suprema Corte de justicia. Una aproximación sistemática", en *Foro Constitucional Iberoamericano*, No. 5, 2004, <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/revista-05art-rmg.htm> 27 abril 2004. El predominio de este instrumento legislativo tiene su causa, en la estructura y naturaleza de estos organismos, que requieren de un mecanismo que sin poseer el tecnicismo de otras herramientas reglamentarias, les permita de manera ágil implementar medidas específicas que les permitan un funcionamiento eficaz.

²⁰⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.* pp. 999 - 1003.

Estos acuerdos generales deben especificar los supuestos en los que nuestro máximo órgano jurisdiccional, puede enviar los asuntos a las Salas o a los tribunales colegiados, debiendo ser en todo caso motivados y publicados con anterioridad, con lo que establece una atribución para seleccionar los casos que le son sometidos.

En esta tesitura el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido los siguientes acuerdos generales: 1/1995, 3/1995, 4/1995, 7/1995, 8/1995, 1/1997, 7/1995, 2/1997, 2/1998, 5/1999, 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001, 4/2001, 5/2001, 6/2003, 8/2003, 11/2005, 14/2005; para distribuir y delegar competencia a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.²⁰⁹

Todos estos cuerpos legislativos han producido un cambio competencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados; de esta forma los tribunales colegiados de Circuito pueden conocer de asuntos tales como: a) los recursos de revisión en los que no se hubiera abordado un estudio de constitucionalidad por haberse sobreseído en su totalidad el juicio, cuando sean asuntos en donde se hubiese sentado diversas jurisprudencias por la Corte; b) Conflictos competenciales (Salvo los de los tribunales colegiados); c) Reconocimiento de inocencia; d) los incidentes de inejecución; e) Repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el juez de Distrito; f) y las inconformidades previstas en los artículos 105 y 107 de la Ley de Amparo.

²⁰⁹ Cfr. Mena Adame, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional*, México, Porrúa, 2003, pp. 69-82. Acuerdo número 11/2005, del once de abril de dos mil cinco, del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la remisión de asuntos a los tribunales colegiados de circuito para conocer y resolver asuntos en los que se impugnen normas generales en materia tributaria. Acuerdo número 14/2005 de trece de junio de dos mil cinco, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que modifica y adiciona el Acuerdo General número 11/2005, de once de abril de dos mil cinco, relativo a la remisión de asuntos a los tribunales colegiados de Circuito para conocer y resolver asuntos en los que se impugnen normas generales en materia tributaria.

En relación con estas competencias, los tribunales colegiados podrán remitir de manera fundada y motivada cualquier asunto que considere que es necesaria la intervención del máximo tribunal jurisdiccional del país.²¹⁰

De conformidad a todo lo antes señalado, la competencia efectiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²¹¹ es la siguiente:

- a) Controversias Constitucionales (fracción I, artículo 105 constitucional)
- b) Acciones de Inconstitucionalidad (fracción II, artículo 105 constitucional)
- c) Las Facultades de Investigación (fracción 97 constitucional)
- d) Recurso de revisión (fracciones IX y VIII artículo 107 constitucional)
- e) Recursos de reclamación, contra los acuerdos de tramite del Presidente del tribunal (fracción V Art. 10) o de alguna Sala (fracción V del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- f) Recurso de queja (fracción IV del Art. 10 y fracción IV del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- g) Excusas e impedimentos de los ministros (fracción VI del artículo 10 y artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- h) Ejecución de sentencias, inconformidades y repetición del acto reclamado (fracción XVI, artículo 107 constitucional)
- i) Contradicción de tesis (fracción XIII, artículo 107 constitucional)
- j) Conflictos competenciales (fracción VI y VII del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)

²¹⁰ *Idem.*

²¹¹ En esta relación no se incluyen actividades de la SCJN o de sus órganos que la integran, referentes a cuestiones de naturaleza administrativa, ejecutiva o legislativa; sino exclusivamente competencias jurisdiccionales, o de control de constitucionalidad.

- k) El caso de la apelación por atracción respecto de controversias en la que la federación sea parte (fracción III, artículo 105 constitucional)
- l) La facultad de atracción (fracción V, artículo 107 constitucional)
- m) Recurso de revisión administrativa (artículo 100 constitucional)
- n) Los juicios de anulación de la declaración de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los Juicios sobre Cumplimiento a los Convenios de Coordinación Fiscal (fracción X del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- o) De las controversias que se susciten con motivo de los convenios de colaboración especificados en la segunda fracción del artículo 119 Constitucional (fracción IX, artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- p) Conflictos laborales entre la Corte y sus empleados (fracción IX artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- q) Las controversias a que se refieren el artículo 11, fracciones VII, IX, y XX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- r) Excusas e impedimentos (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)
- s) De los demás que les confieran las leyes.

Por lo tanto es menester a la presente investigación desentrañar las facultades que ejerce en la actualidad la Suprema Corte, así como una pequeña descripción de la procedencia, tramitación y efectos de cada uno de estos juicios; que conforman y delimitan la actuación y naturaleza jurisdiccional de la Corte como máximo órgano jurisdiccional de nuestra nación.

3.2.1. Las Controversias Constitucionales

En diversos textos constitucionales a lo largo de nuestra historia, se regularon las llamadas Controversias Constitucionales;²¹² pero dicha vía jurisdiccional no se utilizaba porque la solución de los problemas planteados en las mismas controversias, quedaban inmiscuidos dentro de los procedimientos no escritos que definían el partido hegemónico y el sistema presidencialista mexicano. Esto se manifiesta, en un estudio efectuado por la propia Suprema Corte de Justicia, en donde se determinó que entre los años de 1917 a 1994 sólo se tramitaron 42 asuntos, de los cuales únicamente en uno se dictó sentencia de fondo.²¹³

Como señalamos, las llamadas controversias constitucionales, son una expresión genérica que designa a los procesos de control concreto mediante los cuales la Suprema Corte conoce y resuelve las disputas de carácter constitucional o legal surgidas entre los órdenes normativos u órganos a que dan lugar el sistema federal o el principio de división de poderes, bajo los preceptos señalados en el texto de nuestra Carta Magna;²¹⁴ se considera que es un juicio de única instancia, ante la Suprema Corte, en donde le plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar la reparación de agravio producido por un acto o una norma general que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno señalados, lo que contraviene el federalismo,

²¹² Por ejemplo el texto original de la Constitución de 1917 especificaba: "Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuese parte."

²¹³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho... op. cit.*, tomo I, p. 258.

²¹⁴ Cossío Díaz, José Ramón, "La justicia... op. cit.", p. 236.

quebrantar el reparto de competencias especificado en la Constitución y daña la soberanía popular.²¹⁵

Éste medio de control constitucional, ha sido definido por Juventino V. Castro²¹⁶ como:

... procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tiene por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre 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 Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.

De esta forma la Corte al intervenir en las controversias defiende la Constitución, define su sentido e imposibilita, que los órganos de autoridad especificados en ella, extralimiten su acción e invadan el asignado a otros,²¹⁷ al examinar la constitucionalidad de las normas generales o actos de autoridad emitidos por el sujeto demandado, en base a los conceptos de invalidez expresados por el actor.²¹⁸

²¹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las Controversias Constitucionales?*, 2ª. Ed., México, SCJN, 2004, p. 24.

²¹⁶ Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, Segunda edición, México, Porrúa, 2000, p. 61.

²¹⁷ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho... op. cit.*, p. 1372.

²¹⁸ Baltazar Robles, *op. cit.* p.45.

Estos procesos se encuentran contemplados en la fracción primera del artículo 105 constitucional:

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

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

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

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

Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

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

Del análisis de la fracción I del artículo 105 se puede desprender los siguientes elementos de las controversias constitucionales:

- a) Pueden promoverla las autoridades previstas en la norma.
- b) Protege la parte orgánica y por excepción la dogmática de la Constitución Federal. Esta excepción también ha sido interpretada por la Suprema Corte en los casos en que se reclamen actos relativos a la trasgresión de la esfera competencial de la autoridad y, en forma vinculatoria, alguna garantía individual como las contenidas en los artículos 8, 14 y 16 de nuestra Carta Magna.
- c) Procede contra actos y leyes.
- d) Sus sentencias, tratándose de leyes, podrá tener, efectos generales en determinados casos.

El precepto constitucional no señala el objeto de la controversia constitucional, sólo determina quienes pueden participar en ella, hasta el inciso g), para después determinar quienes y contra qué se entablan. Dichos aspectos, tanto el objeto como la razón de la diferencia de redacción entre los incisos, ha sido resuelto vía interpretación por la Suprema Corte.

Además se excluye el conocimiento de cualquier tipo de controversia que tenga referencia a la materia electoral sin importar que sean de la

Federación, los estados o de los municipios,²¹⁹ ya que la misma Constitución señala organismos especializados en conocer y resolver las controversias en materia electoral.²²⁰ De igual forma, las controversias constitucionales no proceden contra sentencias dictadas en un juicio de amparo,²²¹ ni contra la solicitud de declaración de procedencia (desafuero);²²² tampoco comprenden al Poder Judicial de la Federación ni a los órganos que lo integran, ya que al resolver los asuntos sometidos a su competencia no ejercen facultades ordinarias de un nivel de gobierno, sino extraordinarias de control constitucional, de ahí que cuando aquella vía se entable contra los órganos depositarios de dicho Poder será improcedente.²²³

El trámite y resolución de las Controversias Constitucionales (lo mismo que las Acciones de Inconstitucionalidad) será de conformidad a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos (en adelante Ley Reglamentaria), y a falta de disposición expresa por el Código Federal de Procedimientos Civiles. La reglamentación de las controversias ha tenido como consecuencia un aumento significativo tanto en su numero, como en la importancia y trascendencia de los litigios materia de éste juicio constitucional; con lo que se posibilita a nuestro Máximo Tribunal para comenzar a definir, a través de su jurisprudencia y sus criterios de interpretación, la verdadera naturaleza y

²¹⁹ No obstante hay que tomar en cuenta la vertido en la siguiente tesis: SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES FACTIBLE SU OTORGAMIENTO CONTRA LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE UNA NORMA ELECTORAL, CUANDO ESTOS ACTOS NO SE HAN EJECUTADO Y SE ALEGA, POR EL PODER EJECUTIVO, VIOLACIÓN AL DERECHO DE VETO. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Diciembre de 2000; p. 1118; [J].

²²⁰ Estos organismos son el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99 Constitucional) y los tribunales electorales locales (artículo 116, fracción IV de la Carta Magna).

²²¹ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN JUICIOS DE AMPARO, ASÍ COMO DE LOS ACTOS REALIZADOS EN SU EJECUCIÓN. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Diciembre de 2004; p. 1119; [T.A.].

²²² CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA LA SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO) QUE SE PRESENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Diciembre de 2004; p. 1119; [T.A.].

²²³ CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE EN CONTRA DE LOS ÓRGANOS DEPOSITARIOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Diciembre de 2004; p. 1117; [J].

significación en la vida nacional de las controversias constitucionales, que junto con las acciones de Inconstitucionalidad y el juicio de amparo, definen la calidad jurídica y política de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La competencia para conocer de éste juicio es exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno; sin embargo, cuando no proceda el examen de las cuestiones de constitucionalidad propuestas, las Salas de la propia Corte serán competentes para resolverlas;²²⁴ por considerar que es “innecesaria la intervención del Pleno” de conformidad al acuerdo 1/1997 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²²⁵

Tendrán el carácter de parte, dentro de una controversia constitucional el actor, el demandado, el tercero perjudicado y el Procurador General de la República.

El actor es considerado como la entidad, poder u órgano que inicia la controversia, y que debe estar facultado en los términos de la norma que los rigen, es decir tiene legitimación activa para iniciar la controversia constitucional. Así, por ejemplo, el Municipio: es titular exclusivo de la acción de Controversia Constitucional, quien puede hacerla valer, por medio del Ayuntamiento, o bien del Consejo Municipal, por ser la institución en la que recae tal representación, según el artículo 115 constitucional; en tal caso, cualquier miembro aislado (síndico, regidor, presidente), carece de legitimación para intervenir.²²⁶

²²⁴ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE SON COMPETENTES PARA RESOLVERLA, CUANDO NO PROCEDA EL EXAMEN DE LAS CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD PROPUESTAS. 9a. Época; 2a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; VIII, Septiembre de 1998; p. 1009; [T.A.].

²²⁵ Acuerdo del Tribunal en Pleno del día veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete. 9a. Época; Pleno, *S.J.F. y su Gaceta*; V, Mayo de 1997, p. 783

²²⁶ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERVENIR EN ELLA. NO LA TIENE CUALQUIER MIEMBRO AISLADO DEL AYUNTAMIENTO O CONSEJO MUNICIPAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; V, Junio de 1997; p. 397; [J].

De esta forma, sólo pueden ser parte actora en una controversia los sujetos de derecho público señalados en la fracción primera del artículo 105 de la Carta Magna: la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios, el Poder Ejecutivo Federal, El Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, la Comisión permanente del Congreso de la Unión, los Poderes de un Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y los órganos del gobierno del Distrito Federal.

Por su parte, el demandado es la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o emitido el acto que sea objeto de controversia. Pueden serlo en esta vía, en su calidad de sujeto pasivo, los mismos facultados para accionarla, esto es, pueden ser demandados en controversias constitucionales los mismos órganos que pueden ser demandantes, pero dicha enumeración no es taxativa.²²⁷ También pueden serlo aquellos que no se encuentran en el listado, pero que desarrollan en forma legal las atribuciones que corresponden a los primeros, es decir, se trata de un órgano derivado, que en ningún caso podrá tener legitimación activa,²²⁸ pero sólo puede aceptarse que tenga legitimación pasiva un órgano derivado, si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se precisan en la fracción primera del artículo 105 constitucional.²²⁹

Dentro de las Controversias Constitucionales tienen el carácter de tercero interesado la persona que sin ser actor o demandado en el juicio y sin poseer las calidades que señala la fracción I, del artículo 105 constitucional, pueda resultar afectada por la sentencia, que se llegare a dictar, cuando así

²²⁷ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *La improcedencia y el sobreseimiento en la controversia constitucional*, Querétaro, México, FUNDAp-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2002, (Colección Derecho, Administración y Política # 4) pp. 27-28

²²⁸ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su *Gaceta*; VIII, Diciembre de 1998; p. 790; [T.A.].

²²⁹ LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su *Gaceta*; XII, Agosto de 2000; p. 967; [J].

establezca nuestro máximo órgano jurisdiccional,²³⁰ quedando limitada su participación a la libre determinación de la Suprema Corte, que atendiendo a las características especiales de la controversia, valorará dicha participación.

Así, por ejemplo, si se presenta una controversia constitucional, de un municipio contra un Estado, respecto de la aplicación de una ley, no procede llamar a juicio con el carácter de tercero interesado a los demás municipios, cuando se impugnan disposiciones generales estatales, ya que aun cuando se decreta su invalidez, los efectos generales sólo se limitarán a los municipios actores.²³¹

Por su parte, el Procurador General de la República tiene una intervención oficiosa y obligatoria, al ser considerado éste servidor público uno de los responsables de hacer guardar la Constitución. Esta figura participa en todos aquellos casos en que interviene como parte el ente denominado Federación²³², ya que dada su especial configuración, es el ente legitimado para actuar en su nombre y representación en un juicio de esta naturaleza.

Éste servidor público debe participar de forma personal; esto es que todo escrito debe ser suscrito por él. Ser parte significa, entre otras cosas, que puede contestar una demanda, interponer recursos, formular alegatos y solicitar la suspensión del acto que motive la controversia. Elisur Arteaga²³³ considera que su papel "debe ser el de un tercero que interviene para

²³⁰ Recurso de reclamación 23/98, relativo a la controversia constitucional 29/97, 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XII, Septiembre de 2000; pp. 578 a 585.

²³¹ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE LLAMAR A JUICIO CON EL CARÁCTER DE TERCEROS INTERESADOS A LOS MUNICIPIOS DE UN ESTADO DISTINTOS DE LOS ACTORES, CUANDO SE IMPUGNAN DISPOSICIONES GENERALES ESTATALES, PUES AUNQUE SE DECLARE SU INVALIDEZ, LOS EFECTOS GENERALES SÓLO SE LIMITARÁN A LOS MUNICIPIOS ACTORES. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; IX, Abril de 1999; p. 282; [J].

²³² PERSONALIDAD DEL CIUDADANO PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA. 5a. Época; Pleno; Informes; Informe 1933; p. 109; [T.A.]. COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE CONFORME AL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN. 5a. Época; Pleno; Informes; Informe 1934; p. 109; [T.A.]. PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA. 5a. Época; Pleno; S.J.F.; XXXVI; p. 1069; [T.A.].

²³³ Arteaga Nava, Elisur, *La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte. El caso Tabasco y otros*, Tercera edición, México, Monte Alto, 1997, p. 29.

moderar a las partes, en una controversia que pudiera implicar materias políticas o requerir de conocimientos altamente especializados en asuntos delicados y auxiliar, sin parcialidad, técnicamente a las partes en el planteamiento y defensa de sus puntos de vista con base en la Constitución”.

A su vez la suspensión dentro de las controversias constitucionales no comparte al cien por ciento la misma naturaleza de su similar en el amparo, esto en atención a los bienes jurídicos tutelados y a las características de los sujetos que intervienen en ambos juicios. No obstante la suspensión en éste juicio, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, y cómo señala Juventino V. Castro²³⁴ de la “filosofía de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo”.

Por principio la suspensión en las controversias constitucionales no es procedente en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales (artículo 14 de la Ley Reglamentaria).²³⁵ Tampoco es procedente la suspensión en los casos en que se ponga en peligro: la seguridad nacional, la economía nacional,²³⁶ las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano,²³⁷ o se pueda afectar de forma grave a la sociedad (en proporción mayor a los beneficios a obtenerse).

²³⁴ Castro, Juventino, *La suspensión del acto reclamado en el amparo*, cuarta edición, México, Porrúa, 2000, p. 53.

²³⁵ Se refiere a actos materialmente legislativos que posean las características de generalidad, abstracción e impersonalidad es decir, leyes federales y locales, reglamentos federales y locales y tratados internacionales.

²³⁶ Cfr: SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONCEPTO DE “ECONOMÍA NACIONAL” PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTICULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL). 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; IX, Junio de 1999; p. 660; [J].

²³⁷ Cfr: SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS REGIDOS POR LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. “INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO” PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XV, Abril de 2002; p. 950; [J].

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, CONCEPTO DE INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO PARA LOS EFECTOS DEL INCIDENTE DE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA). 9a. Época; 1a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XII, Octubre de 2000; p. 1091; [T.A.].

En la controversia constitucional, la Ley Reglamentaria no prevé requisitos a cubrir para la procedencia de la suspensión, sino más bien enumera algunas prohibiciones que impiden la concesión de la medida cautelar. No obstante, existen ciertos requisitos que aun no estando señalados por la ley, atienden a la naturaleza propia de la suspensión y que por tanto deben cubrirse, estos requisitos son que no se trate de un acto consumado y que sea de carácter positivo.

En las controversias adquiere una importancia especial la circunstancia de que los actos cuya suspensión se solicita no sean consumados.²³⁸ Lo anterior atiende a que la doctrina tradicional ha considerado que el efecto de conceder la suspensión en tratándose de actos consumados, equivale a darle a la medida cautelar efectos restitutorios, lo que por lo general sólo es materia de la sentencia de fondo.

Asimismo, el acto impugnado debe ser de carácter positivo, es decir, debe consistir en una actividad realizada por la autoridad demandada para ser susceptible de suspenderse. Los actos negativos (aquéllos en que la demandada rehúsa hacer algo) y los actos omisivos (aquéllos en que la demandada se abstiene de hacer), no pueden ser suspendidos, al no implicar una acción u actividad.²³⁹

Del artículo 14 de la Ley multicitada, se advierte que tratándose de controversias constitucionales, existen dos tipos de suspensión: de oficio y a petición de parte. La primera podrá ser concedida por el ministro instructor

²³⁸ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS. 9a. Época; 2a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XII, Julio de 2000; p. 573; [T.A.].

²³⁹ Nava Malagón, Pedro Alberto, "El incidente de suspensión en controversia constitucional", en *Derecho Procesal Constitucional*, México, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., Porrúa, 2001, pp. 400-402.

con la limitante de que tome en cuenta los elementos proporcionados por las partes o bien aquéllos recabados de oficio por el mismo. Dicha facultad es muy amplia, toda vez que la ley no precisa los parámetros mínimos con base en los cuales podrá decretarse la medida cautelar, por lo que el ministro instructor deberá en cada caso en particular, al considerar las características y peculiaridades del caso, así como su trascendencia en el juicio principal, determinar la conveniencia de suspender los actos impugnados. Además, deberá adecuarse la suspensión a los lineamientos que la propia Ley Reglamentaria establece para estos supuestos, lo que impide que esta facultad pueda ejercerse en forma arbitraria.²⁴⁰

La suspensión a petición de parte, se diferencia de la anterior (de oficio), en que aquí existe una solicitud expresa de una de las partes, para que se provea sobre la suspensión.

El auto o interlocutoria mediante el cual se decreta la suspensión deberá señalar con precisión: los alcances de la suspensión, que puede ser decretado por el Ministro instructor, también respecto de los efectos y consecuencias del acto material de la controversia;²⁴¹ sus efectos; los órganos obligados a cumplirla; los actos suspendidos; el territorio en que opere, el día en que debe surtir sus efectos, y los requisitos para que sea efectiva.

En referencia a las causa de improcedencia, pueden operar en algunos casos de manera absoluta, bien en atención a la autoridad, o a la naturaleza del acto reclamado, como ocurre cuando es señalada como se trata de actos

²⁴⁰ *Idem.*

²⁴¹ SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS. 9a. Época; 2a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XVII, Febrero de 2003; p. 762; [T.A.].

la SCJN, o cuando se entabla la controversia respecto a la materia electoral, pues en estos supuestos nunca podrá prosperar una controversia.

Existen además causales de improcedencia que exclusivamente se actualizan en determinadas condiciones, cuando concurren circunstancias eventuales o aleatorias, que pueden o no presentarse y cuya ausencia, impide la procedencia de la controversia constitucional. Se trata de juicios que proceden, pero que por determinadas circunstancias lo hacen improcedentes.

La improcedencia en las controversias constitucionales, debe ser manifiesta e indudable, es decir debe advertirse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causa invocada que evidencie de forma clara y fehaciente la improcedencia;²⁴² pero si las causas de imprudencia no fueran manifiestas e indudables, corresponderá al Pleno de la Corte decidir sobre ellas, en la sentencia definitiva.²⁴³

Las disposiciones que prevén las causas de improcedencia son de orden público, por lo tanto deben examinarse de oficio, y sin un límite temporal dentro del juicio para ser invocadas.²⁴⁴ La Suprema Corte ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si “en una controversia

²⁴² CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; VII, Enero de 1998; p. 898; [J].

²⁴³ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO. CORRESPONDE ANALIZARLAS AL PLENO DE LA SUPREMA CORTE CUANDO NO SEAN MANIFIESTAS E INDUDABLES. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; III, Junio de 1996; p. 386; [J].

²⁴⁴ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVÉN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS PRECISIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; III, Junio de 1996; p. 392; [J].

constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas”.²⁴⁵

Las controversias constitucionales son improcedentes en los supuestos especificados en el artículo 19 de Ley Reglamentaria,²⁴⁶ así como la falta de personalidad del promovente (artículo 11 de la Ley Reglamentaria), el cambio de la situación jurídica,²⁴⁷ la falta de cumplimiento de los requisitos formales de la demanda (numeral 22 de la Ley reglamentaria), y la demanda contra resoluciones Jurisdiccionales.²⁴⁸ Es importante señalar que no es improcedente una controversia constitucional, implementada en contra de

²⁴⁵ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Septiembre de 1999; p. 710; [J].

²⁴⁶ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

- I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. Contra normas generales o actos en materia electoral;
- III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;
- IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Ley Fundamental del País.
- V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;
- VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;
- VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21.
- VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley Reglamentaria.

²⁴⁷ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE SI POR HABER OPERADO UN CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA, CARECE DE OBJETO EL PRONUNCIAMIENTO DE FONDO. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Octubre de 2000; p. 970; [J].

²⁴⁸ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Octubre de 2000; p. 1088; [J].

una norma general que no ha entrado en vigor, al momento de interponer el juicio.²⁴⁹

Por su parte, sobreseimiento en las Controversias es “una resolución definitiva que pone fin a la instancia, sin resolver la controversia planteada, omitiendo pronunciamiento respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o el acto impugnado en virtud de no reunir los presupuestos de dicha acción”,²⁵⁰ en las hipótesis que señala el artículo 20 de la ley Reglamentaria.²⁵¹

De conformidad con la Ley Reglamentaria (artículo 21), la interposición de la controversia constitucional, se debe efectuar dentro de los siguientes términos:

- En el caso de actos, será de treinta días contados a partir del día siguiente al en 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;
- Tratándose de normas generales, 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, y

²⁴⁹ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA NO HAYA ENTRADO EN VIGOR, NO HACE IMPROCEDENTE EL JUICIO. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XV, Enero de 2002; p. 919; [J].

²⁵⁰ Gudiño, *op. cit.*, pp. 51-52.

²⁵¹ Artículo 20. El sobreseimiento procede en los siguientes casos:

- I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;
- II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia;
- III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último;
- IV. Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales.

- Respecto a los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Carta Magna,²⁵² de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

En la Controversia Constitucional se goza de una doble oportunidad para cuestionar la constitucionalidad de una norma de carácter general, ya que pueden hacerlo con motivo de su publicación, o del primer acto de aplicación en perjuicio del órgano demandante; en el primer caso, la Suprema Corte de Justicia decretara el sobreseimiento por la improcedencia de la controversia constitucional, fundada en el supuesto de que se promovió fuera del plazo de treinta días posteriores a la publicación de la norma general respectiva, aquel mismo órgano de poder estaría en aptitud jurídica de ejercer, con posterioridad, la acción de controversia constitucional para impugnar la referida norma, si lo hiciera con motivo del primer acto de aplicación²⁵³

El procedimiento de instrucción es regulado por los artículos 24 al 38 de la Ley Reglamentaria, e incluye, además de la admisión, notificación y contestación de la demanda, una audiencia de desahogo de pruebas.

En las controversias, al recibir la demanda²⁵⁴ el Presidente de la Suprema Corte ordenara, formar y registrar el expediente relativo; y designará, según

²⁵² "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre la demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso"

²⁵³ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLAS CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; V, Mayo de 1997; p. 474; [J].

²⁵⁴ El escrito de demanda de una Controversia Constitucional deberá señalar (artículo 22 de la ley Reglamentaria):

- I. La entidad, poder u órgano actor, su domicilio y el nombre y cargo del funcionario que los represente; la identificación de las partes debe hacerse conforme a las normas que los rigen. Además es obligatorio señalar domicilio para oír notificaciones en el lugar de residencia de la Suprema Corte.

el turno que corresponda, de conformidad a los acuerdos generales,²⁵⁵ a un Ministro instructor para que realice todos los actos necesarios a fin de que ponga el proceso en estado de resolución (artículo 24 de la Ley Reglamentaria).

Una vez designado el ministro instructor, éste examina el escrito de la demanda y dicta el primer auto que puede ser de admisión, desechamiento o de aclaración de la demanda. Si la demanda cumple los requisitos legales, el Ministro instructor la admitirá, y mandará emplazar al demandado para que conteste en un plazo de treinta días; además dará vista a las demás partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

El ministro instructor examinará el escrito respectivo de demanda a fin de cerciorarse acerca de la eventual existencia de motivos manifiestos e indudables de improcedencia que generaría el desechamiento de la demanda (artículo 25 de la Ley Reglamentaria). En caso de existir dudas sobre la improcedencia, se tendrían como no manifiestas e indudables, por lo que correspondería conocer al Pleno de tal circunstancia.²⁵⁶

En caso de existir irregularidades u oscuridad en la demanda, el Ministro instructor prevendrá al actor para que las subsane en un plazo de cinco días,

-
- II. La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio;
 - III. Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere, y sus domicilios;
 - IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado; esto es la identificación del objeto de la controversia, con los datos que permitan precisar cuál es la norma general o acto cuya invalidez se demanda.
 - V. Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados;
 - VI. 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. No se exige que esta relación se haga bajo protesta de decir verdad.
 - VII. Los conceptos de invalidez. Que son los argumentos conforme a los cuales el actor pretende demostrar la inconstitucionalidad de la norma o acto motivo de la controversia.

²⁵⁵ Acuerdo General 1/1998, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para regular el turno de expedientes, 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; VII, Marzo de 1998; p. 841.

²⁵⁶ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO. CORRESPONDE ANALIZARLAS AL PLENO DE LA SUPREMA CORTE CUANDO NO SEA MANIFIESTA E INDUDABLE. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; III, Junio de 1996; p. 386; [J].

de lo contrario desechará la promoción. La irregularidad es manifiesta cuando la demanda carezca de alguno de los requisitos establecidos por la Ley, como sería la falta de alguno de los datos del artículo 22 de la Ley Reglamentaria, o la no presentación de copias suficientes. La oscuridad se presenta como una deficiente manifestación de los hechos o datos de la demanda, por ejemplo, la incorrecta denominación del demandado o la omisión de algún hecho importante.

La resolución debe notificarse al día siguiente al en que se hubiere pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio en el domicilio designado por las partes, por medio de actuario o por correo en pieza certificada con acuse de recibo; en casos urgentes podrá notificarse por vía telegráfica (artículo 4 de la Ley Reglamentaria). Las notificaciones surtirán sus efectos al día siguiente en que se hubieran efectuado. Una vez notificado el escrito inicial del juicio; el demandado podrá contestar la demanda, dentro del plazo de treinta días, mediante la manifestación de sus pretensiones en el juicio, al invocar los argumentos y hechos que apoyen su causa.²⁵⁷

Por su parte, el numeral 26 de la Ley Reglamentaria faculta al demandado a reconvenir al actor, al momento de contestar la demanda. Además el actor puede ampliar la demanda dentro de quince días siguientes a la contestación, si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes del cierre de la instrucción si aconteciere un hecho superveniente (artículo 27 de la Ley Reglamentaria). El hecho nuevo es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace. En las

²⁵⁷ El escrito de contestación de la demanda deberá contener, cuando menos (artículo 23 de la Ley Reglamentaria):

- I. La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, y
- II. Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate.

Controversias Constitucionales, se entiende como hecho superveniente, el ocurrido con posterioridad a la fecha de presentación de la demanda, pero no así, los acontecimientos de los que no hubiera tenido conocimiento el actor al momento de presentar su demanda, y que ya hubieren sucedido.²⁵⁸

La falta de contestación a la demanda o a la reconvención, hará presumir como ciertos los hechos que se señalen en ella, salvo prueba en contrario y siempre que sean imputados en forma directa al actor o demandado (numeral 30 de la Ley Reglamentaria). De esta forma, la litis se integra con la demanda y su contestación, así como con la reconvención y su contestación; la demanda puede ampliarse, lo que faculta la ampliación a la contestación.

Una vez fijada la litis, el juicio continúa con el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, para lo cual el Ministro instructor deberá señalar fecha para la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas, dentro de los treinta días siguientes, pudiendo ampliarse éste tiempo en atención a la importancia y trascendencia del litigio (numeral 29 de la Ley Reglamentaria).

Las partes en las controversias podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto las de posiciones y las contrarias a derecho; el Ministro instructor desechará aquellas que no tengan relación con la controversia o que ninguna importancia tendrían para dictar la sentencia;²⁵⁹ de esta forma son admisibles, las pruebas documental, testimonial, pericial y de inspección ocular, además de la aplicación supletoria de las disposiciones relativas del Código Federal de Procedimientos Civiles.

²⁵⁸ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Diciembre de 2000; p. 994; [J].

²⁵⁹ PRUEBAS. NO DEBEN ADMITIRSE SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA LITIS DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES O SI SE TRATA DE UNA CUESTIÓN DE DERECHO. 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XV, Febrero de 2002; p. 637; [T.A.].

Las pruebas se ofrecen y rinden en la audiencia. La documental podrá presentarse en la audiencia o antes de su celebración. La testimonial, pericial y de inspección ocular deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia. Podrán admitirse hasta tres testigos por cada hecho. Al promoverse la prueba pericial, el Ministro instructor designará al perito o peritos necesarios; cada una de las partes podrá designar también un perito, que podrá adherirse al dictamen del designado por el Ministro, o rendir su informe por separado (artículo 32 de la Ley Reglamentaria).

A fin de que las partes rindan pruebas, todas las autoridades que sean requeridas, tienen la obligación de proporcionar las copias o documentos que le soliciten; en caso de negativa, se puede solicitar al Ministro instructor, su intervención a fin de que sean proporcionados, teniendo la facultad de hacer uso de medios de apremio necesarios, así como denunciar a la autoridad omisa por desobediencia a su orden (numeral 33 de la Ley Reglamentaria).

Las audiencias se celebran con o sin la presencia de las partes y sus representantes legales. Abierta esta se procede a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes. Estos últimos no forman parte de la *litis*, dado que esta se cierra con la demanda y su contestación, sin que esto implique transgredir algún derecho procesal.²⁶⁰

El ministro instructor o el Pleno de la Corte tienen facultad para recabar pruebas para mejor proveer, especificando la fecha para su desahogo; esto lo pueden efectuar en cualquier tiempo aun cuando ya haya sido presentado

²⁶⁰ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS ALEGATOS EN ESTAS NO FORMAN PARTE DE LA LITIS. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su *Gaceta*; III, Junio de 1996; p. 390; [J].

el proyecto para su resolución.²⁶¹ De igual forma se podrá solicitar a las partes los informes o aclaraciones necesarios para resolver el litigio.

El artículo 37 de la Ley Reglamentaria especifica que nuestro Máximo Tribunal, a solicitud de algún Ministro podrá, mediante acuerdos generales, acordar el aplazamiento de la resolución de los amparos radicados en la Corte, hasta que se solucione la controversia siempre que las normas impugnadas sean las mismas; no corriendo el término de caducidad determinado en el artículo 74, fracción V de la Ley de Amparo.²⁶²

Es importante señalar que en las Controversias Constitucionales no procede la acumulación, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en una misma sesión (numeral 38 de la Ley Reglamentaria).

Una vez concluida la audiencia, el Ministro instructor someterá a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el proyecto de resolución en los términos señalados en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículo 36 de la Ley Reglamentaria). Las

²⁶¹ PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SI LO CONSIDERA NECESARIO, PODRÁ ORDENAR, DE OFICIO, QUE SE RECABEN Y DESAHOGEN AUNQUE YA LE HAYA SIDO PRESENTADO EL PROYECTO PARA SU RESOLUCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XVI, Agosto de 2002; p. 906; [J].

²⁶² Artículo 74...

V. En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

sentencias en las Controversias Constitucionales deberán contener (numeral 41 de la ley Reglamentaria):

- 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 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 deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;*
- V. *Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;*
- VI. *En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.*

En lo referente a sus efectos, la fracción primera del artículo 105 constitucional, señala que cuando las controversias versen sobre disposiciones generales demandadas por un órgano de superior o equivalente jerarquía, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las

declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales, cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los ministros de la Suprema Corte.

Esto significa que la categoría de las partes actora y demandada determina los efectos generales de la declaración de invalidez de una norma general.²⁶³ Así, por ejemplo, cuando una controversia es promovida por un municipio, y de la sentencia se desprende la declaración de invalidez de una norma general estatal, dicha determinación sólo tendrá efectos entre las partes; en cambio, los efectos serán generales, si un Estado demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de una norma general expedida por un municipio.

Así, la declaración de invalidez dentro de las controversias constitucionales, sólo tendrá efectos generales cuando:

- a) Se trate de una norma general.
- b) Se determine su inconstitucionalidad.
- c) La sentencia sea votada por un mínimo de ocho Ministros en el Pleno.
- d) La impugnación de normas generales se efectúe por autoridades de jerarquía o rango superior a inferior, o en controversias entre iguales.

En el caso de actos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia constitucional.

Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte ordenará notificarla a las partes, y mandará su publicación íntegra en el Semanario Judicial de la

²⁶³ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su *Gaceta*; IX, Abril de 1999; p. 281; [J].

Federación, junto con los votos particulares que se hayan formulado. Si la sentencia declara la invalidez de normas generales, se publicara, además, en el Diario Oficial de la Federación y en los órganos oficiales donde se haya publicado la norma en cuestión (Artículo 44 de la Ley Orgánica). La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá señalar la fecha en que deben surtir sus efectos la sentencia; no pudiendo tener efecto retroactivo, salvo en materia penal.

Es oportuno señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede sustituir al poder, órgano o entidad que haya emitido la norma general o acto que se declare inválido, por lo que sólo puede condenar a éste para que lo anule y realice todos los actos necesarios para que esa anulación se efectúe a fin de destruir todos los efectos del acto o norma general contrarios a la Carta Magna.²⁶⁴

3.2.2. Las Acciones de Inconstitucionalidad

Las acciones de inconstitucionalidad son el medio de impugnación establecido por la fracción II, del artículo 105 de la Constitución para plantear ante el Pleno de la Suprema Corte la posible contradicción entre una norma de carácter general, ya sean leyes federales o locales, o tratados internacionales y la propia Carta Magna,²⁶⁵ mediante un procedimiento abstracto de control que el 33% de los miembros de las cámaras legislativas federales y locales y de la Asamblea legislativa del Distrito Federal, así como por el Procurador General de la República y los partidos políticos, demandan ante la Suprema Corte para que ésta determine sobre la posible contradicción de una norma general o un tratado internacional y la Constitución en su totalidad y, en su caso, declarar la invalidez total o parcial

²⁶⁴ Baltazar Robles, *op. cit.*, p. 224.

²⁶⁵ Fix-Fierro, Héctor, "Acciones de inconstitucionalidad", en Carbonell, Miguel (coordinador), *Diccionario... op. cit.*, p. 3.

de aquéllos, con la propósito de garantizar la regularidad constitucional y la certeza del orden jurídico del país.²⁶⁶

Para Juventino Castro²⁶⁷ las Acciones de Inconstitucionalidad son "... procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales".

Es importante señalar que el procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad, se sujetará a lo señalado en el título III de la Ley Reglamentaria, y lo no previsto en esta se implementará de conformidad al Título II del propio ordenamiento legal. Es decir, en la tramitación de las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán todas aquellas disposiciones relativas a las controversias constitucionales, que no se encuentren normadas de manera expresa para las primeras.

Se podrá decretar la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad, ya sea por petición de parte o por determinación del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la condición de que la norma que se impugne sea la misma (artículo 69 de la Ley Reglamentaria), y el estado procesal del procedimiento lo permita. Los amparos relativos a la norma en cuestionamiento, se podrán aplazar de la misma forma que ocurre en las controversias constitucionales.

²⁶⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las Acciones de Inconstitucionalidad?*, 2ª. Ed., México, SCJN, 2004, p. 22.

²⁶⁷ Castro, *El Artículo 105...op. cit.* p. 121.

La Ley Reglamentaria no precisa quiénes son las partes que intervienen en las acciones de inconstitucionalidad, pero de la lectura de su artículo diez se pueden desprender que son: el actor, el demandado, el tercero interesado y el Procurador General de la República. En esta perspectiva, tendrá el carácter de actor cualquiera de los sujetos delimitados por la fracción II del artículo 105 constitucional: una fracción parlamentaria, el Procurador o los partidos políticos (en materia electoral):

- El equivalente al treinta y tres por ciento de los legisladores de la Cámara de Diputados. Dada la configuración actual de nuestra Cámara Baja, se requiere que insten la acción 165 Diputados, que es el equivalente a un 33 % de sus integrantes; y puede versar respecto a leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión.
- El equivalente al treinta y tres por ciento de los legisladores de la Cámara de Senadores. El número requerido de senadores (equivalente a 33 %) para iniciar una acción de inconstitucionalidad es de cuarenta y dos;²⁶⁸ y puede ser en relación a tratados internacionales o leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión.
- El Procurador General de la República, puede plantear la inconstitucionalidad de leyes federales, del Distrito Federal, estatales y de tratados internacionales celebrados y aprobados en los términos que marca nuestro sistema jurídico.
- El equivalente al treinta y tres por ciento de los órganos legislativos locales. En esta situación la acción de inconstitucionalidad versará respecto de las leyes expedidas por el órgano legislativo, cuando una minoría de la misma legislatura la considera contraria a nuestra Constitución.

²⁶⁸ "El equivalente al 33 %" al no precisar si ese porcentaje es mínimo, máximo, exacto o aproximado, debe entenderse como un mínimo.

- Los partidos políticos, están facultados para iniciar las acciones de inconstitucionalidad bajo determinados supuestos. Una condición indispensable para estos organismos es contar con registro ante el Instituto Federal Electoral, para el caso de los partidos políticos con registro nacional; y en el caso de los partidos políticos con registro estatal, estar inscritos ante el instituto electoral local correspondiente. Su accionar se efectúa por medio de sus dirigencias, que de acuerdo a sus disposiciones internas, deben hacerlo en forma directa y no por conducto de apoderados, puesto que no existe ordenamiento alguno que prevea éste supuesto.²⁶⁹ En consecuencia, los partidos políticos de forma exclusiva pueden entablar las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales; los nacionales respecto de las federales y locales, y los partidos locales respecto de las disposiciones de la materia en el Estado donde se encuentren registrados.

Ahora bien, para la tramitación de estos juicios constitucionales, debe entenderse por leyes en materia electoral, aquéllas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.²⁷⁰

Los demandados en las acciones de inconstitucionalidad serán: el legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general motivo de la acción de inconstitucionalidad. No obstante, en algunos casos no se presenta

²⁶⁹ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS PARTIDOS POLÍTICOS SÓLO PUEDEN EJERCERLA POR CONDUCTO DE SUS DIRIGENCIAS NACIONALES O ESTATALES, SEGÚN CORRESPONDA. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS PARTIDOS POLÍTICOS SÓLO PUEDEN EJERCERLA POR CONDUCTO DE SUS DIRIGENCIAS NACIONALES O ESTATALES, SEGÚN CORRESPONDA. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XII, Agosto de 2000; p. 484; [J].

²⁷⁰ MATERIA ELECTORAL. CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; II, Diciembre de 1995; p. 237; [T.A.].

de esta forma, por existir algunas normas generales que para tener vigencia, no requieren de la promulgación del ejecutivo, como es el caso de las Leyes Orgánicas de las legislaturas de algunos Estados, y por lo tanto, en esta hipótesis, el gobernador no será parte de esa acción de inconstitucionalidad, como lo ha señalado la Suprema Corte.²⁷¹

El Tercero interesado, lo constituye el poder, órgano o entidad que sin tener el carácter de actor o demandado, pudiera resultar afectado por la sentencia que pronuncie.

Y la última figura que interviene en éste medio de control constitucional es el Procurador General de la República, quien puede presentar una doble actuación dentro de las acciones de inconstitucionalidad, como actor y como parte. En el primer caso el Procurador se constituye en el único sujeto facultado para iniciar las acciones de inconstitucionalidad en todas las hipótesis normativas de procedencia, incluyendo su facultad para demandar la inconstitucionalidad de una norma general en materia electoral. Para acreditar su interés, no es necesario que el Procurador General de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que éste vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.²⁷² Su calidad de parte se presenta en todas las demás acciones de inconstitucionalidad, promovidas por las minorías legislativas o partidos políticos; en las que su fin primordial será, velar por la observancia del orden

²⁷¹ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MORELOS NO TIENE EL CARÁCTER DE DEMANDADO, CUANDO SE COMBATE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE DICHO ESTADO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; IX, Febrero de 1999; p. 286; [J].

²⁷² ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIV, Septiembre de 2001; p. 823; [J].

constitucional, así como, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales en las leyes generales.²⁷³

El plazo para entablar las acciones de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sea publicado en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo no fuera hábil, la demanda podrá presentarse al siguiente día hábil. En la materia electoral, para el computo de los plazos todos los días serán hábiles, de tal forma que fenece la posibilidad de entablar la acción de inconstitucionalidad a los treinta días de publicado, aun cuando el ultimo día sea inhábil.²⁷⁴

La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener (artículo 61 de la Ley Reglamentaria):

- I. Los nombres y firmas de los promoventes; en el caso de las minorías parlamentarias se requiere el nombre y firma del porcentaje de legisladores señalados en la Constitución, ya que no basta la firma del representante, y debiera aconsejarse que el oficial o secretario del órgano legislativo acredite la pertenencia de los promoventes.²⁷⁵
- II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;
- III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado; en éste caso debe precisarse con su denominación oficial la disposición normativa que se considera contraria a la constitución, y la fecha en que se publicó en el *Diario*

²⁷³ Reyes Reyes, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford, 2000, p. 119.

²⁷⁴ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL PLAZO PARA PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA FENECE A LOS TREINTA DÍAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE A LA FECHA EN QUE LA NORMA GENERAL CONTROVERTIDA SEA PUBLICADA, AUN CUANDO EL ÚLTIMO DÍA DE ESE PERIODO SEA INHÁBIL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIII, Junio de 2001; p. 353; [J].

²⁷⁵ Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000, p. 203.

Oficial de la Federación (tratándose de disposiciones federales) o en el Diario, Periódico o Gaceta oficial de cada entidad federativa, en el caso de las disposiciones locales.

- IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y
- V. Los conceptos de invalidez.

No se exige en el artículo anterior el señalamiento del tercero interesado; pero, como en las acciones de inconstitucionalidad deben aplicarse las reglas de las controversias constitucionales, en caso de que existan, deberá señalarse la denominación oficial del órgano u autoridad que pueda tener interés en la subsistencia de la norma general impugnada, para que pueda comparecer a juicio.²⁷⁶

Una vez presentada la acción de inconstitucionalidad, se designa ministro instructor, que efectuara todos los actos pertinentes para poner el juicio en estado de resolución. Como primer paso examinará la demanda y de dictar en caso procedente, el primer auto del juicio, que puede consistir en: la admisión de la demanda, su desechamiento o mandar subsanar sus irregularidades o su oscuridad.

En caso de que la demanda cumpla con todos los requisitos legales, se admitirá, y dará vista a los órganos legislativos y ejecutivos que hubieran tenido intervención en su creación, para que en un plazo de quince días, rindan informe con las causas y fundamentos legales para sostener la validez de la norma sujeta a cuestionamiento, para el caso de las Cámaras del Congreso de la Unión, cada una presentará por separado su respectivo informe.

²⁷⁶ Baltazar Robles, *op. cit.* p. 361.

El Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda por alguna de las causales de improcedencia, que precisa la Ley reglamentaria en su artículo 19 (con la excepción de fracción II, referente a las leyes electorales), así como por las causales de sobreseimiento a que se refiere las fracciones II (que apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia) y III (cuando se demuestra la no existencia de la disposición general cuestionada) del artículo 20 de la Ley Reglamentaria. Esta causal deberá ser manifiesta e indudable, es decir que se advierta sin necesidad de razonamientos intrincados. También se pueden desechar por improcedentes las acciones que se promuevan contra: a) una norma general que está pendiente de resolverse en otra acción de inconstitucionalidad; b) normas que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción, o con motivo de su ejecución; cuando exista identidad en estas hipótesis, de las partes, de las normas generales y de los conceptos de invalidez. No es aplicable estas causales cuando se refieran a controversias constitucionales, por ser medios de control constitucional diversos.²⁷⁷

Si el Ministro instructor no aprecia ninguna causa de improcedencia, pero encuentra que el escrito de demanda es oscuro o irregular (según observamos en las controversias), deberá entonces prevenir al demandante, para que efectúe, las aclaraciones que correspondan en un plazo de cinco días. Al término de dicho plazo, el Ministro instructor dará vista a los órganos que hubieran emitido y promulgado la norma en cuestión, para que dentro de quince días, rindan un informe, con las razones y fundamentos para preservar la constitucionalidad de la norma.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada, ya que la suspensión es improcedente,

²⁷⁷ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO ES NECESARIO AGOTAR PREVIAMENTE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PARA EJERCERLA. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIV, Septiembre de 2001; p. 824; [J].

por que tal medida tendría el efecto de constituir a la Suprema Corte, en una especie de legislador negativo, y con ello se rebasaría los alcances y objetivos de éste medio de control constitucional.

No se establecen sanciones para el caso de que no se rindan los respectivos informes, por lo que el único efecto será que se resuelva el procedimiento con base en los conceptos de invalidez y del texto de la norma general impugnada.²⁷⁸

El Ministro instructor le dará vista al Procurador General de la República (salvo cuando el fuera el promovente) con el escrito de demanda y los informes de las partes, a efecto de que formule el pedimento que corresponda, el cual se podrá realizar en cualquier tiempo hasta antes de la citación para sentencia (artículo 66 de la Ley Reglamentaria).

Después de presentados los informes de las partes, o transcurrido el plazo para ello, el Ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes, a fin de que dentro de cinco días, formulen alegatos; en el caso de las leyes electorales se deben presentar en dos (artículo 67 de la Ley Reglamentaria).

La principal diferencia entre las acciones y las controversias, dentro del procedimiento estriba en la posibilidad de ofrecer y rendir pruebas en la audiencia correspondiente, prevista para las controversias y no así para las acciones. No obstante lo anterior, hasta antes de dictar sentencia, el Ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien considere pertinente, todos aquellos elementos que puedan resultar necesarios para la mejor resolución del asunto. En caso de versar sobre la materia electoral, el Ministro instructor podrá pedir opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que de ninguna forma tendrá carácter obligatorio.

²⁷⁸ Baltazar Robles, *op. cit.*, p. 366.

Una vez agotado el procedimiento, el Ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado. En el cual deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplir los conceptos de invalidez planteados en el escrito inicial; y podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto de la constitución, haya o no sido citado en la demanda (artículo 71 de la Ley Reglamentaria).

Esto es, se dará una suplencia muy amplia, que exprese con claridad la contravención de la norma combatida en relación a cualquier precepto de la constitución.²⁷⁹ No obstante en la materia electoral, la sentencia sólo podrá referirse a la violación de los preceptos señalados en el escrito inicial de demanda.

Las acciones de inconstitucionalidad tienen como principal característica el que los efectos que produce la sentencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver sobre la validez de la norma combatida, no se limita a excluir de su aplicación a un grupo determinado de personas, sino que tiene efectos generales, siempre que la sentencia fuera aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, en caso contrario procede su desestimación.²⁸⁰ Las consecuencias jurídicas de una sentencia que declare la invalidez de una norma, siempre que se reúnan los requisitos de mayoría establecidos, equivalen a la derogación del ordenamiento combatido.

²⁷⁹ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA QUE SE ESTUDIEN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE LA CONTRAVENCIÓN DE LA NORMA QUE SE IMPUGNA CON CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Septiembre de 2000; p. 399; [J].

²⁸⁰ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE SU DESESTIMACIÓN SI NO SE ALCANZA LA VOTACIÓN DE OCHO VOTOS, CUANDO MENOS, A FAVOR DE LA INVALIDEZ DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Noviembre de 2004; p. 528; [J].

Las sentencias en las acciones de inconstitucionalidad, deberán contener (artículo 41 de la Ley Reglamentaria):

- I. La fijación breve y precisa de las normas generales 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 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 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 deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
- VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral son consideradas como un procedimiento especial, excepcional, para impugnar e invalidar las leyes electorales que se consideran contrarían el texto constitucional.²⁸¹ La procedencia es contra normas generales en materia electoral (locales o federales), pero no así respecto de actos concretos emitidos por autoridades electorales, por violaciones a la Carta Magna; de esta forma la acción de inconstitucionalidad se promueve para impugnar normas electorales con

²⁸¹ Castro, *El artículo 105 ...*, op. cit. p. 162.

motivo de su publicación, y no a causa de su aplicación;²⁸² además, se constituye en la única vía para impugnar la inconstitucionalidad de las normas generales electorales, en los plazos y términos que señala la Ley Reglamentaria.²⁸³

Estos plazos y términos se caracterizan en la materia electoral por ser más cortos, según lo podemos desprender del siguiente cuadro comparativo:²⁸⁴

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.	EJERCICIO DE LA ACCIÓN.	ACLARACIÓN DE LA DEMANDA.	INFORME DE LA AUTORIDAD.	ALEGATOS.	PROYECTO DE SENTENCIA.	DICTADO DE LA SENTENCIA.	INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN.
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	30 DÍAS.	5 DÍAS.	15 DÍAS.	5 DÍAS.	SIN FECHA.	SIN FECHA.	5 DÍAS.
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL	30 DÍAS.	3 DÍAS.	6 DÍAS.	2 DÍAS.	5 DÍAS.	5 DÍAS.	3 DÍAS.

La Suprema Corte ha determinado que estos plazos, se aplicarán en aquellos asuntos que deban resolverse dentro de los noventa días anteriores, al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse las normas impugnadas, lo que justifica que la Suprema Corte deberá resolver la acción de inconstitucionalidad antes de que inicie el proceso electoral.²⁸⁵

²⁸² ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES Y NO CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ELECTORALES. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XI, Junio de 2000; p. 339; [J].

²⁸³ LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XV, Junio de 2002; p. 81; [J].

²⁸⁴ Morales-Paulín, Carlos, *Justicia constitucional*, México, Porrúa, 2002, p. 40.

²⁸⁵ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS BREVES PREVISTOS PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO RIGEN EN AQUELLOS ASUNTOS QUE DEBAN RESOLVERSE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS ANTERIORES AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL EN QUE VAYAN A APLICARSE LAS NORMAS IMPUGNADAS. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XV, Febrero de 2002; p. 419; [J].

A raíz de su puesta en marcha se posibilitó a los partidos políticos nacionales y estatales con registro, el acudir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a solicitar la declaración de inconstitucional de una norma electoral. Hay que señalar que los partidos políticos no son de ninguna manera los únicos legitimados para iniciar las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, ya que por las reformas de 1996, se legitimó a todos los actores para iniciar procedimientos de esta naturaleza.

3.2.3. Las Facultades de Investigación

Aun cuando en sentido estricto esta facultad no es una atribución jurisdiccional, la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es considerada como un medio de control constitucional, establecido como defensa excepcional de las garantías individuales de los gobernados, así como de la voluntad soberana de la ciudadanía, expresada a través del voto público.²⁸⁶

La facultad de investigación de la Suprema Corte es definida como:

Un medio de control de la constitucionalidad establecido como defensa excepcional de las garantías individuales de los gobernados, así como de la voluntad soberana de la ciudadanía expresada a través del voto público; se trata de una facultad extraordinaria y discrecional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar, conforme al párrafo segundo del artículo 97 constitucional, la existencia de algún hecho o hechos que puedan constituir una violación grave y generalizada de las garantías individuales; y acorde con el tercer párrafo del referido precepto constitucional, la violación al voto público,

²⁸⁶ Poder Judicial de la Federación, *La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, México, SCJN, 2003, p. 13.

*pero sólo en el caso de que a su juicio pudiera poner en duda la legalidad de todo el procedimiento de elección de alguno de los Poderes de la Unión.*²⁸⁷

De conformidad con la definición anterior el artículo 97 constitucional faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para investigar sobre las siguientes materias:

- a) Hechos que constituyan una violación grave de alguna garantía individual (párrafo II).
- b) Hechos que constituyan la violación del voto público (párrafo III).
- c) La averiguación de la conducta de un juez o magistrado (párrafo II).²⁸⁸

Artículo 97...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que se averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse

²⁸⁷ Voz: "Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". Diccionario jurídico de amparo. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Ley de Amparo*, 3era. Versión, CD, México, SCJN, 2003.

²⁸⁸ En la última oración del párrafo señalado del artículo 97 del texto constitucional, se especifica en sentido estricto una tercera facultad de investigación consistente: en la potestad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, para que efectúe una investigación sobre la conducta de un juzgador federal (Magistrado de Circuito o Juez de Distrito).

en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

Los orígenes de esta facultad se han señalado en acontecimientos y hechos del siglo XIX;²⁸⁹ pero en últimas fechas se postula la tesis referente a que, “la facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra su antecedente legislativo, formal y material, en el derecho positivo nacional vigente desde 1901, ya que en un instrumento internacional (Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales) se estableció un procedimiento con las características fundamentales del actual segundo párrafo del artículo 97 constitucional, aunque con algunas diferencias en cuanto a estructura, alcance y desenlace”.²⁹⁰

Esta facultad es judicial, porque interviene la Suprema Corte; pero no implica naturaleza jurisdiccional, porque sólo es una investigación sin ninguna atribución decisoria. La doctrina ha estimado que se trata de un simple procedimiento y no de un verdadero proceso, ya que la Corte, actúa como un órgano de instrucción, y no de decisión o ejecución.²⁹¹ No obstante la imposibilidad de llamar “jurisdiccional” a esta función, la facultad investigadora reviste una relevancia fundamental para el sostenimiento del Estado de Derecho; así, Antonio Carrillo Flores, estima que esta facultad no es de carácter jurisdiccional en sentido estricto, “sino gubernativa de orden superior”; en virtud del desarrollo del país, esta atribución debe llegar a ser “un instrumento muy importante para vigorizar la vigencia de las normas que

²⁸⁹ Cfr. Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, pp. 197-199. López García, Jorge, “La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en Gil Rendón, Raymundo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Querétaro, México, FUNDAp, 2003, pp. 100-102.

²⁹⁰ Reyes Reyes, Pablo Enrique, “La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: una revisión”, en *Cuestiones Constitucionales*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 8, enero-junio 2003, p. 145.

²⁹¹ Carpizo, Jorge, “Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia”, en *Diccionario... op. cit.* p. 237.

garantizan el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo”.²⁹² Sin embargo, para algunos es considerada “un monstruo jurídico”.²⁹³

La facultad de investigación carece de regulación reglamentaria, sin embargo, la Corte fue requerida varias veces para intervenir en eventos que supusieron la violación de garantías individuales, para lo cual analizaremos algunos de los criterios seguidos.

Por principio, sólo están legitimados para instar el procedimiento investigador, es decir poseen legitimación activa, los siguientes sujetos:

a) La Suprema Corte de oficio, cuando:

- A juicio de ésta, se dé una violación al voto público que ponga en riesgo una elección federal.
- Se considere que existe alguna grave violación a las garantías individuales.

b) A petición del Presidente de la República, sólo por violación a garantías individuales.

c) Por solicitud de las Cámaras del Congreso de la Unión, por causas análogas a las del Ejecutivo.

d) El gobernador de algún Estado o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sólo sobre violaciones a las garantías individuales acontecidas en su territorio.

La incitación a la Suprema Corte para que inicie éste procedimiento, no puede ser solicitada por ninguna otra persona, ya sean particulares o

²⁹² Carrillo Flores, Antonio, “La Suprema Corte en las reformas sociales de México”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo XIV, núm. 55, 1964, pp. 644-645. Citado por Carpizo, Jorge, “La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia”, en Ferrer Mac-Gregor (coordinador), *Derecho... op. cit.*, p.1270.

²⁹³ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones... op. cit.”, p.18.

autoridades distintas a las señaladas.²⁹⁴ De esta forma el procedimiento a petición de parte, inicia con la presentación de la solicitud de Investigación, por escrito en la Oficialía de Certificación Judicial y Correspondencia de la Corte, solicitando que el Tribunal Pleno, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 97 de la Constitución, inicie un procedimiento de investigación; también puede iniciar cuando la propia Corte, considera que existe alguna de las hipótesis plasmadas en el multicitado artículo constitucional, que ameriten su intervención; en tal circunstancia, para dar inicio a la investigación, debe ser aprobado por el Pleno.

En caso de admitirse la solicitud, o seguirse de oficio, la Suprema Corte puede comisionar para practicar las investigaciones correspondientes a esta facultad, a las siguientes personas:

- a) Ministros de la Suprema Corte;
- b) Magistrados de Circuito;
- c) Jueces de Distrito;
- d) Consejero de la Judicatura Federal para investigar la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, y
- e) Algún comisionado especial; es decir, una persona distinta a las anteriores, y que por su condición particular le permita desempeñar la comisión, por ejemplo: un jurista o académico destacado.²⁹⁵

Dicho sujeto o sujetos comisionados por el Pleno de la Corte, desempeñara la actividad encomendada de manera exclusiva sobre violaciones de carácter constitucional, y no respecto de cuestiones de simple legalidad cuyo esclarecimiento en materia penal corresponde al Ministerio Publico.

²⁹⁴ GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A ELLAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XI, Marzo de 2000; p. 34; [J].

²⁹⁵ Morales-Paulín, Carlos A., *op. cit.*, p. 69.

Su actuación no esta sujeta a regulación procesal específica, sin embargo, los comisionados deben efectuar todas las averiguaciones legales que estén a su alcance para buscar la verdad de los hechos; tomando en cuenta los antecedentes de carácter judicial, administrativo y de cualquier otra naturaleza, y realizando todas las investigaciones necesarias para esclarecer la violación grave de garantías individuales o las transgresiones al voto público.

Los resultados obtenidos por los comisionados se presentarán ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el cual en base a estas conclusiones elaborará un informe o dictamen, en donde especificará su determinación o consideración respecto a la trasgresión constitucional, motivo de la investigación.

Por último, el informe debe entregarse a la autoridad que hubiese solicitado su intervención, o bien a la competente para resolver el asunto, esto último, en los casos que la propia Corte iniciará de oficio la pesquisa,²⁹⁶ el cual no es más que una opinión autorizada, en virtud de derivar de una determinación de la Corte, adquiere una autoridad política y moral que va más allá de lo ordinario; ya lo es cuando se ordena realizar la investigación. No es vinculante, ni coarta el criterio del destinatario.²⁹⁷

Además, se debe considerar que el informe no es determinante de responsabilidad; es sólo un punto de vista autorizado, que puede o no considerarlo el Ministerio Público o la autoridad competente, al realizar su investigación y consignación; tampoco lo es para el juez, éste debe atenerse a lo que en el proceso prueben las partes en los términos y las formas

²⁹⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.* p. 851.

²⁹⁷ Arteaga Nava, *Tratado...op. cit.* p. 1435.

prescritas por la ley adjetiva. Cuando, por la vía de la facultad de atracción llegare al pleno o a las salas, un amparo en relación con materias incluidas en el informe, dichas autoridades jurisdiccionales deberán atenerse a lo que consta en autos, más que al expediente formado con motivo de la averiguación ordenada; y nada debe influir en la imparcialidad con que deben conducirse en los procesos.²⁹⁸

La función del Pleno de la Corte, se agota en el momento en que le es recibido su informe. Una elección no será nula porque, en un informe, se declare que han dado hechos en virtud de los cuáles se violó el voto público, en los términos del artículo 97; se trata de un juicio de criterio autorizado. Arteaga Nava,²⁹⁹ considera que es una responsabilidad del legislador establecer, en las leyes electorales, los efectos que un informe, debe tener en un proceso de elección y la conducta que deben observar los órganos electorales a fin de considerar esa opinión autorizada.

En relación con la facultad investigadora prevista por los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional, la jurisprudencia del Máximo Tribunal ha sido quizá no extensa, pero sí contundente. En éste aspecto Juventino V. Castro y Castro,³⁰⁰ establece una serie de puntos que se han vertido en los diversos criterios de nuestro máximo órgano jurisdiccional, sobre la fracción segunda, del multicitado artículo constitucional:

1. La facultad de investigación es discrecional. Es decir, si el Pleno considera no intervenir en un asunto, le basta con manifestarlo.
2. Debe entenderse por "grave violación de garantías individuales", una acción que se ejercita por entidades públicas y exige gravedad.

²⁹⁸ *Idem.*

²⁹⁹ *Idem.*

³⁰⁰ Castro y Castro, Juventino, *Biblioteca de amparo y derecho constitucional*, Vol. I, México, Oxford, 2002.

3. No existe procedimiento para realizar la investigación. Ya que no está regido por ningún código de procedimientos.
4. Todo el objeto de un caso, es llegar a la conclusión de que se violaron garantías individuales, en forma generalizada, y que afectan a la opinión pública. Por tanto, no es un proceso, ni un procedimiento para fincar responsabilidad, ya que tiene su propia identidad y en el futuro debería establecerse sus lineamientos específicos.
5. En el caso de Aguas Blancas, hubo una violación grave a la libertad personal, de tránsito, al derecho a la vida, al de petición y al de libre manifestación de las ideas.
6. La tesis que culminó todo ese caso se refiere al derecho a la información, señalado en el artículo 6 de la Constitución.
7. Al violarse gravemente el derecho a la información, y en los términos del 97 constitucional es obligación de la Corte, hacerlo saber así a las autoridades.
8. Debe existir una conducta oficial que debe entenderse exigida, para que intervengan todos los poderes de la Unión, y de los Estados, para poner fin a las violaciones graves de garantías individuales, informándoles de la investigación y sus resultados, para que utilicen sus facultades que le son obligatorias.

3.2.4. El Amparo

La competencia dentro del juicio de amparo, que conserva en la actualidad la Suprema Corte de Justicia, se desprende tanto del texto constitucional y las leyes reglamentarias, como en los diversos acuerdos generales del Pleno, que delegan competencia a los tribunales colegiados de Circuito; más, dicha delimitación no es tajante, ya que la misma deriva no sólo de la interpretación que se de a estos preceptos, sino también de la presencia de la facultad de

atracción, que deja al arbitrio de la propia Corte el decidir que asuntos por su importancia y trascendencia ameritan su conocimiento.

Así tenemos que el recurso de revisión en amparo directo, lo conoce la Suprema Corte cuando las resoluciones pronunciadas por los tribunales colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia Corte, implica la fijación de un criterio de importancia o trascendencia.

En principio debemos considerar que las resoluciones que en amparo directo emiten los Tribunales Colegiados de Circuito, no aceptan ningún recurso. Pero, esa regla admite una excepción, según la cual, procede el recurso de revisión, siempre que cumplan con los requisitos antes precisados: la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución, y que a juicio de la Suprema Corte, sea de importancia y trascendencia; además de que la decisión e interpretación no se base en la jurisprudencia de la propia Corte.³⁰¹

En razón de lo anterior, conviene especificar que se da una interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuando un Tribunal desentrañe y explique el contenido de la norma constitucional, determinando su sentido y alcance con base en un análisis gramatical, histórico, lógico o sistemático. Por tanto, si la sentencia recurrida no contiene ninguna interpretación en estos términos, no se da el presupuesto necesario para la procedencia del recurso de revisión en el amparo directo.³⁰²

³⁰¹ Burgoa, Ignacio, *El juicio... op. cit.*, p. 587.

³⁰² Cfr. REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA, EXISTE CUANDO A TRAVÉS DE ELLA SE DETERMINAN EL SENTIDO Y EL ALCANCE JURÍDICOS DE LA NORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA BASE DE UN ANÁLISIS GRAMATICAL, HISTÓRICO, LÓGICO O SISTEMÁTICO. 8a. Época; Pleno; S.J.F.; VIII, Noviembre de 1991; p. 39; [J].

En lo referente a la revisión en amparo indirecto, en forma originaria la Suprema Corte conoce de las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional, por los jueces de Distrito cuando, en la sentencia se establezca la interpretación directa de la Constitución, y subsista el problema de constitucionalidad; cuando se impugna en la demanda la constitucionalidad de una disposición general; y en los casos de invasión de esferas a que alude las fracciones II y III del artículo 103 constitucional. Pero esta competencia de nuestro Máximo Órgano Jurisdiccional, se ha delimitado y especializado, como hemos visto, en base a los Acuerdos Generales, que delegan competencia a los tribunales colegiados de Circuito, ya que estos, ahora son competentes para el estudio y resolución de aquellos asuntos en revisión en amparo indirecto en los que se haya fijado jurisprudencia o se refieran a constitucionalidad de la legislación local.³⁰³

En lo referente a la queja de conformidad a la fracción IV, del artículo 21 de la Ley Orgánica, y las fracciones V, VII, VIII y IX del numeral 95 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte, la conoce siempre que la queja se haga valer, sea competencia de una de las Salas de la Suprema Corte, y ante la misma Sala, con las copias respectivas.

Sobre el recurso de reclamación, la Ley señala que es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas, y deberá conocer el asunto el órgano jurisdiccional que deba conocer el fondo; salvo las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno, al

³⁰³ ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2001, DE VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIV, Julio de 2001; p. 1161.

considerar la propia Corte, que no se justifica su intervención, porque por regla general se trata de asuntos en los que no se establecen criterios de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional.³⁰⁴

Además, la Suprema Corte podrá conocer por medio de alguna de sus salas del juicio de amparo directo, en el supuesto de que ejerza la facultad de atracción, ya sea de oficio, por la propia Corte, o alguno de sus ministros,³⁰⁵ o bien derivada de la petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto, o del Procurador General de la República, bajo el supuesto de que sea de interés y trascendencia; careciendo de legitimidad las partes para solicitar su ejercicio.³⁰⁶

Otra tarea importante de nuestro máximo tribunal es su intervención para lograr la ejecución de sentencia de amparo, entendidas estas como la obligación constitucional que se impone al órgano jurisdiccional que haya dictado la sentencia, para hacer cumplir la orden contenida en ella, esto es, realizar todos los actos tendientes a producir los efectos de la sentencia que concedió el amparo, es decir, la destrucción del acto autoritario respecto del cual fue concedido, si tal acto constituyó una actuación, una conducta activa; o a obligar a la autoridad responsable a actuar si de lo que de ella se

³⁰⁴ ACUERDO NÚMERO 8/2003 DE TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL TRES, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE DEROGA LA FRACCIÓN III DEL PUNTO TERCERO DEL ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2001, DE VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XVII, Abril de 2003; p. 1171.

³⁰⁵ ATRACCION, FACULTAD DE. SU EJERCICIO PUEDE SOLICITARSE OFICIOSAMENTE POR LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; IX, diciembre de 1996; p. 109.

³⁰⁶ ATRACCION, FACULTAD DE. LAS PARTES CARECEN DE LEGITIMACION PARA SOLICITAR EL EJERCICIO DE AQUELLA, PERO ESTO NO IMPIDE QUE AL CONOCER DEL ASUNTO RELATIVO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA LA EJERZA DE OFICIO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; IX, diciembre de 1996; p. 108.

combatió fue una omisión, una abstención de realizar una conducta determinada.³⁰⁷

La Corte ha determinado que éste sistema, positivado en los artículos 104 al 113 de la Ley de Amparo, se compone de diversos procedimientos, excluyentes entre si, como son: desacato a la sentencia de amparo, cumplimiento excesivo o defectuoso de la sentencia de amparo y la repetición del acto reclamado;³⁰⁸ y que la Suprema Corte se constituye en pieza fundamental para subsanar dichos procedimientos,³⁰⁹ máxime que posee la facultad, en determinadas circunstancias, de separar de su cargo y de consignar en forma directa ante el juez de Distrito a las autoridades responsables.

3.2.5. El recurso de revisión administrativa

El fundamento legal del recurso administrativo se encuentra previsto en el párrafo noveno del artículo, 100 de la Constitución, mismo que especifica:

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan

³⁰⁷ Bernal, Efraín Polo, *Los incidentes en el Juicio de Amparo*, México, Limusa, 1997, p. 144.

³⁰⁸ SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO PARA LOGRAR SU CUMPLIMIENTO. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; II, Octubre de 1995; p. 160; [T.A.].

³⁰⁹ Con la excepción de lo dispuesto en el Acuerdo General 5/2001: "Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito".

*sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.*³¹⁰

De lo anterior, se desprende un medio de defensa, para que los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, no queden en estado de indefensión ante una resolución dictada por el Consejo de la Judicatura, que les causa perjuicio en virtud de la designación adscripción y remoción de dichos funcionarios.

Asimismo, el recurso de revisión administrativa tiene como finalidad asegurar que una resolución del Consejo de la Judicatura Federal, que afecte a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, en cuanto a su designación, adscripción, remoción o ratificación, deberán ser examinados por el máximo órgano jurisdiccional y constitucional de la República, a fin de establecer su legalidad e ilegalidad; con lo cual ésta cumple a la vez con su función de valer por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, en términos del artículo 11 de la Ley Orgánica.

En consecuencia, es procedente dicho recurso, al tenor del artículo 123 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tratándose de las siguientes resoluciones:

a) Nombramiento; b) Remoción, por el magistrado o juez afectado, por cualquier causa;³¹¹ y c) Cambio de adscripción.

³¹⁰ Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el Título Séptimo, Capítulo Tercero, artículo 122, lo retoma al señalar que: *"Las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa"*.

Son éstos los únicos actos impugnados mediante el recurso de revisión administrativa, ya que la Suprema Corte ha señalado que los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, no son impugnables de manera autónoma e independiente a través de éste recurso.³¹² Tampoco puede plantearse contra sanciones consistentes: en una amonestación pública,³¹³ o una suspensión temporal³¹⁴ de un juez o magistrado; o cuando se plantean en estas cuestiones sobre la inconstitucionalidad de leyes.³¹⁵ En consecuencia, fuera de los casos señalados y para los efectos precisados, en éste tipo de recursos no puede impugnarse algún otro tipo de actos o para otros efectos. No obstante, si es procedente el recurso intentado por un aspirante rechazado en una primera etapa de un concurso de oposición para designar jueces de Distrito,³¹⁶ o con motivo de la negativa de su ratificación.³¹⁷

³¹¹ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. PROCEDE CONTRA LA REMOCIÓN DE UN MAGISTRADO DE CIRCUITO O DE UN JUEZ DE DISTRITO, POR CUALQUIER CAUSA. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Noviembre de 1999; p. 34; [J].

³¹² REVISIÓN ADMINISTRATIVA. LOS ACUERDOS QUE EMITE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA EL ADECUADO EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO SON IMPUGNABLES DE MANERA AUTÓNOMA E INDEPENDIENTE A TRAVÉS DE TAL RECURSO Y SÓLO SERÁ POSIBLE IMPUGNAR SU APLICACIÓN CON MOTIVO DEL NOMBRAMIENTO, ADSCRIPCIÓN, CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN O REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO O JUECES DE DISTRITO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XI, Junio de 2000; p. 36; [T.A.].

³¹³ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SANCIÓN CONSISTENTE EN LA AMONESTACIÓN PÚBLICA IMPUESTA A MAGISTRADOS Y JUECES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Noviembre de 1999; p. 44; [T.A.].

³¹⁴ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SANCIÓN CONSISTENTE EN LA SUSPENSIÓN TEMPORAL IMPUESTA A MAGISTRADOS Y JUECES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Noviembre de 1999; p. 44; [T.A.].

³¹⁵ REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. EN ESTE MEDIO DE DEFENSA NO PUEDE PLANTEARSE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XI, Marzo de 2000; p. 107; [T.A.].

³¹⁶ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES PROCEDENTE EL RECURSO INTENTADO POR UN ASPIRANTE QUE FUE RECHAZADO EN LA PRIMERA ETAPA DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Noviembre de 1999; p. 45; [T.A.].

³¹⁷ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y LOS JUECES DE DISTRITO PUEDEN IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES EMITIDAS DURANTE EL PERIODO CONSTITUCIONAL DE SU FUNCIÓN JUDICIAL, CUANDO LA INTERPONGAN CONTRA LA NEGATIVA DE SU RATIFICACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; IX, Mayo de 1999; p. 26; [T.A.].

El procedimiento relativo al recurso de revisión administrativa se halla previsto en los artículos 123 a 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica). Ahora bien, para ejercer esa facultad, el Pleno parte de dos principios esenciales que lo rigen: primero, el respeto a la garantía de audiencia, que sólo puede cumplirse por completo cuando el afectado tiene oportunidad de invocar en su defensa todos los argumentos y razones que sean de su interés en contra de la resolución recurrida, así como de ofrecer y desahogar todas las pruebas que procedan; y, segundo, la seguridad al Juez o Magistrado recurrentes de que la decisión correspondiente será examinada con apego a derecho por los dos órganos máximos del Poder Judicial Federal, finalidad fundamental del establecimiento de éste recurso administrativo.³¹⁸

Las bases anteriores dan pauta al Pleno de la Corte, para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustentan la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, y determinar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma.

El recurso debe presentarse por escrito, ante el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco días hábiles, posteriores a la fecha en que se notificará la resolución respectiva. No se consideraran como hábiles aquellos días en los cuales el Consejo de la Judicatura se encuentre en receso³¹⁹

³¹⁸ REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO CONTRA RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL RESOLVERLO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; III, Marzo de 1996; p. 468; [T.A.].

³¹⁹ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. PARA COMPUTAR EL PLAZO DE PRESENTACIÓN, NO DEBEN INCLUIRSE, POR INHÁBILES, LOS DÍAS DE RECESO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XI, Junio de 2000; p. 37; [T.A.].

Si bien la norma precisa ante quien deberá interponerse el recurso, no se determina quién habrá de acordar respecto de la calificación relativa a la admisión del mismo. Esta laguna fue desahogada por el Pleno de la Corte, en el sentido de que el Presidente de ese Alto Tribunal, no podía acordar respecto de la admisión del recurso, al estarse combatiendo una actuación del Consejo de la Judicatura, en la que tuvo intervención por ser también Presidente de éste último cuerpo colegiado, de ahí que la calificación de la procedencia del recurso debiera quedar a cargo del Pleno de la propia Corte.³²⁰

Dentro de los cinco días siguientes, el escrito de revisión y el escrito correspondientes serán turnados a un ministro ponente, según el turno que corresponda. El referido informe se deberá anexar todos aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y deberá ser rendido por uno de los Consejeros que hubiere votado a favor de la determinación, el cual representará al Consejo durante todo el procedimiento (artículo 124 de la Ley Orgánica).

En la revisión administrativa no procede suplir la deficiencia de los agravios planteados, en atención a no existir disposición expresa en la Ley, y a la propia y especial naturaleza de éste medio de defensa, así como a los fines que persigue, en cuanto a que debe valorarse, la actuación y capacidad del servidor público jurisdiccional.³²¹

No obstante procede la ampliación de los agravios siempre y cuando no fenezca el plazo de cinco días de que habla el artículo 124 de la Ley

³²⁰ REVISIÓN ADMINISTRATIVA CONTRA ACUERDOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO DEBE REALIZARLO EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; IV, Septiembre de 1996; p. 17; [T.A.].

³²¹ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. NO PROCEDE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LOS AGRAVIOS PLANTEADOS EN ESE RECURSO. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIV, Septiembre de 2001; p. 6; [J].

Orgánica,³²² o llegado éste término, procede la ampliación de los agravios, pero sólo en la parte del acto impugnado que el recurrente haya conocido con motivo del informe del Consejo de la Judicatura Federal.³²³

En el caso de resoluciones de adscripción o nombramientos, deberá notificarse también al tercero interesado, que serán las personas que se hubieren visto favorecidas con las resoluciones, con la finalidad de que en el término de cinco días, acudan a manifestar lo que a sus intereses convenga (artículo 125 de la Ley Orgánica). Tratándose de los casos de nombramiento o adscripción, sólo se admitirán las pruebas documentales públicas, las cuales deben ofrecerse en el escrito de recurso o contestación (artículo 126 Ley Orgánica).

Si se entabla el recurso en contra de resoluciones de remoción, podrá el Ministro relator establecer la apertura de un término probatorio hasta de diez días, admitiendo las pruebas documental y testimonial (127 Ley Orgánica).

Las bases rectoras anteriores llevan a concluir que el Tribunal en Pleno, puede y debe analizar en cada caso, en primer lugar, la procedencia del recurso de revisión administrativa y calificar la legitimación del recurrente, la oportunidad de la presentación del recurso, así como si la resolución objeto del recurso es impugnable; después, realiza un estudio justo y significativo, de la actuación del Consejo y por lo tanto, de los acontecimientos, investigaciones, fines y elementos que sustentan el dictamen del Consejo de la Judicatura Federal y, por último, determinar si se cumplieron las

³²² REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. ES PROCEDENTE LA AMPLIACIÓN DE LOS AGRAVIOS SIEMPRE Y CUANDO SE HAGA VALER ANTES DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO DE CINCO DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XI, Marzo de 2000; p. 108; [T.A.].

³²³ REVISIÓN ADMINISTRATIVA. PROCEDE LA AMPLIACIÓN DE LOS AGRAVIOS AUNQUE HAYA FENECIDO EL PLAZO LEGAL PARA EJERCER LA ACCIÓN PRINCIPAL, PERO SÓLO EN LA PARTE DEL ACTO IMPUGNADO QUE EL RECURRENTE HAYA CONOCIDO CON MOTIVO DEL INFORME DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XV, Marzo de 2002; p. 6; [T.A.].

formalidades exigidas por la ley, sean de esencia o de forma, en relación a la designación, adscripción o remoción de que se trate.

3.2.6. La apelación por atracción respecto de controversias en la que la Federación sea parte

Esta facultad está ubicada en el mismo nivel de las controversias y acciones de inconstitucionalidad; y se puede considerar que la facultad de atracción prevista en el artículo 105, fracción III, es un medio de control de legalidad previsto en la Constitución que permite al Máximo Órgano Jurisdiccional del país, conocer y pronunciarse sobre cuestiones de legalidad en éste tipo de recursos, siempre y cuando se trate de asuntos que entrañen un rango constitucional, como es la factible afectación a los derechos sustantivos de la Federación de importancia y trascendencia.³²⁴

En la referida fracción se regula la competencia de la Suprema Corte para conocer del recurso de apelación en los procesos ordinarios en que la Federación sea parte:

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

En consecuencia, la Federación puede intervenir como actor o demandado en aquellos procesos ordinarios del orden federal (artículo 18, Código

³²⁴ FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU NATURALEZA JURÍDICA. 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XVIII, Diciembre de 2003; p. 83; [T.A.].

Federal de Procedimientos Civiles) en que concurriendo en su carácter de orden normativo, se ostenta como sujeto de relaciones privadas (y no como autoridad). En lo concerniente a los procesos en que puede ser parte la Federación, cabe apuntar que los mismos se inician ante el juez del distrito competente (artículos 50 y 53, Ley Orgánica) y, por regla general, conoce de la apelación un tribunal unitario de circuito (artículo 20, Ley Orgánica). Sin embargo, las Salas de la Suprema Corte de Justicia (artículo 141, Ley Orgánica) pueden conocer del recurso de apelación.

Para que el ejercicio de esa facultad sea procedente se deben satisfacerse todos y cada uno de los requisitos que señala el texto constitucional:

1. Que se ejerza de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República;³²⁵
2. Que se trate de un recurso de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito;
3. Que la sentencia haya sido dictada en un proceso en que la Federación sea parte, y
4. Que, por su interés y trascendencia, así lo amerite.³²⁶

Por tanto, basta con que uno de tales requisitos no se materialice para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, carezca de competencia constitucional y legal para conocer del recurso de apelación de que se trate.

³²⁵ También lo puede promover la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp), dependiente de la Procuraduría General de la República, como en la solicitud a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que atraiga el caso de la *guerra sucia* y en particular de los hechos del 10 de junio de 1971, del llamado "halconazo", cuyo expediente fue consignado a un juez federal que negó las órdenes de aprehensión en contra del ex presidente Luis Echeverría y algunos de sus colaboradores en esa época; la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó atraer el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público en contra de la determinación que tomó el Juez Segundo de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal, en la que sobreseyó la referida causa penal, bajo la consideración de que el delito de genocidio había prescrito.

³²⁶ FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA SU EJERCICIO. 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su *Gaceta*; XVIII, Diciembre de 2003; p. 82; [T.A.].

Ahora bien, si conforme a lo antes señalado las resoluciones materia del recurso de apelación cuyo conocimiento puede atraer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben ser sentencias que resuelvan el asunto en lo principal, también lo es que dicha materia puede estar constituida por cualquier auto, siempre y cuando la legislación secundaria le señale los mismos efectos que se le confieren a una sentencia, pues el hecho de que las codificaciones secundarias otorguen carácter terminal a ciertas resoluciones obedece al principio rector que implica no propiciar procedimientos interminables.³²⁷

Una cuestión importante para la procedencia del presente recurso, es la intervención de la Federación como "parte", debiendo entenderse que se inmiscuye con dicho carácter cuando no interviene con un interés relativo u ordinario, o como parte procesal, sino con un verdadero interés derivado de la posibilidad de que se afecten sus derechos sustantivos, emanados de la propia Carta Magna.³²⁸

La propia Suprema Corte de Justicia, a definido que debemos entender por Federación a los "Estados Unidos Mexicanos", como entidad política y jurídica que representa a la nación y en su carácter de persona moral de derecho público, sin que dicha entidad se confunda con la forma de gobierno adoptada, con alguno de los tres poderes mediante los cuales se ejerce la soberanía, ni menos aún con alguno de los órganos de cualquiera de esos poderes. Asimismo, ha sostenido que en la relación jurídica que origine

³²⁷ FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NATURALEZA DE LAS RESOLUCIONES QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DEL RECURSO DE APELACIÓN, CUYO CONOCIMIENTO PUEDE ATRAER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EJERCICIO DE AQUELLA. 9a. Época; 1a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XVIII, Diciembre de 2003; p. 81; [T.A.].

³²⁸ FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. INTERVENCIÓN DE LA FEDERACIÓN COMO "PARTE" EN LOS PROCESOS A QUE SE REFIERE EL MENCIONADO PRECEPTO CONSTITUCIONAL. 9a. Época; 1a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XVIII, Diciembre de 2003; p. 79; [T.A.].

controversias de su competencia exclusiva, será necesario reconocer que existe una afectación o pretensión de perturbar el ejercicio de la soberanía o el patrimonio de la nación misma; o bien que los órganos por cuyo conducto se haya establecido la relación jurídica origen de la controversia hayan intervenido en el caso, en representación de los Estados Unidos Mexicanos.³²⁹

Esta facultad puede ejercerse por los siguientes sujetos: las propias Salas, el Procurador General de la República o el tribunal unitario de Circuito que debió haber conocido del recurso. Si se ejerce de oficio por alguna Sala, ésta deberá comunicarlo por escrito al correspondiente tribunal unitario, para que en el término de quince días hábiles, le remita los autos originales y lo notificara a la partes mediante oficio.

Si el Procurador ejerce la facultad, la Sala (si lo estima conveniente), ordenará al tribunal unitario de Circuito que le remita los autos originales dentro del término de cinco días. Recibidos los autos, la Sala dentro de los treinta días siguientes, resolverá si ejerce la facultad de atracción, en cuyo caso informará al propio tribunal unitario su determinación; en caso contrario, notificará su resolución al Procurador y remitirá los autos al tribunal. Esto por que al establecer el texto constitucional el vocablo "podrá", es indudable que el ejercicio de la citada facultad es potestativo, la Suprema Corte procederá de manera discreta y racional, atendiendo al interés constitucional de la Federación como parte de la controversia.³³⁰

Si un tribunal unitario de Circuito solicita la facultad de atracción, expresará las razones en que se funde su petición, y remitirá los autos originales a la

³²⁹ *Idem.*

³³⁰ FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU EJERCICIO ES POTESTATIVO POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 9a. Época; 1a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XVIII, Diciembre de 2003; p. 82; [T.A.].

Sala, la cual resolverá dentro del término de treinta días de conformidad a como observamos antes. Es importante señalar, que no podrá solicitarse o ejercitarse esta facultad, sin que se haya agotado la substanciación del recurso de apelación ante el correspondiente tribunal unitario. Dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se hubiere admitido la atracción, el expediente se turnará al ministro relator que corresponda, a efecto de que en un término de treinta días formule el proyecto de sentencia que deba ser sometido a la resolución de la Sala respectiva.

Si al dictar sentencia la Sala considera que durante la primera o segunda instancia se violaron las normas esenciales del procedimiento afectando a la defensa de alguna de las partes, decretará la reposición del procedimiento, en cuyo caso la Sala correspondiente revocará a la sentencia recurrida y remitirá los autos al magistrado o juez que corresponda (artículo 142 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Las resoluciones que en los procesos ordinarios dicten las Salas de la Suprema Corte de Justicia no son revisables por ningún otro órgano (no así las conductas individuales de los ministros), en términos de lo dispuesto en los artículos 73, fracción I, de la Ley de Amparo, y 19, fracción I, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105.³³¹

3.2.7. Otras facultades

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, también conoce de quejas, reclamaciones, de los juicios de anulación en relación con los convenios de coordinación fiscal, recurso de queja, incidentes de excusas e impedimentos, controversias por razón de competencia, denuncias de contradicción de tesis

³³¹ Cossío Díaz, José Ramón, "Artículo 105", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997.

y la resolución de los conflictos de índole laboral entre la propia Corte y el personal que tiene a su servicio.³³²

a) Conflictos competenciales

La Suprema Corte, como parte del Poder Judicial de la Federación, puede conocer de la distribución de competencias o reparto de atribuciones, según se regula por el artículo 106, de la Constitución que establece: "Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que: por razón de competencia se susciten entre tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal"; es decir, siempre que una autoridad jurisdiccional entre en conflicto de competencia con otra, de acuerdo a la Constitución, el Poder Judicial de la Federación debe entrar a dirimirlo.

Ello es así, dado la distribución entre sus órganos, de esta competencia en atención no sólo a las disposiciones legales, sino también atendiendo a los Acuerdos Generales del Pleno de la Corte. Así, la Suprema Corte resuelve las controversias por competencia o de reparto de las atribuciones, se presenten entre los tribunales del Poder Judicial de la Federación y los de las entidades federativas o entre dos o más entidades federativas y de las que se produzcan entre tribunales federales de circuitos distintos,³³³ sin embargo, en virtud de los citados Acuerdos Generales, sólo conserva la facultad de conocer y decidir los conflictos competenciales, que se originen entre Tribunales Colegiados de Circuito (Salas), y los que se produzcan entre las Salas de la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación (Pleno); es decir,

³³² Arteaga Nava, Elisur, *Derecho... op. cit.*, pp. 346-347.

³³³ Sánchez Bríngas, Enrique, *Derecho Constitucional*, 6ª. Ed., México, 2001, p. 533.

versa casi en forma exclusiva, sobre cuestiones competenciales referentes al juicio de garantías.³³⁴

b) Contradicción de tesis

Otra labor fundamental que efectúa la Suprema Corte es la resolución de las contradicciones de tesis, que son definidas como:

*Una forma o sistema de integración de jurisprudencia que se ha implantado para resolver la discrepancia de criterios entre órganos terminales del Poder Judicial de la Federación, a fin de definir con certeza y seguridad jurídica, tanto para los gobernados como para los órganos encargados de aplicar el derecho, los criterios de interpretación que deben sostenerse respecto de normas generales o constitucionales. La contradicción de tesis se presenta cuando existe discrepancia entre los criterios sustentados en relación con un tema jurídico determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos sometidos a su consideración*³³⁵

La Suprema Corte de Justicia es competente para conocer de las mismas, en Pleno substanciara las contradicciones que se presenten entre sus Salas (artículo 97 de la Ley de Amparo); y las Salas las que provengan de los

³³⁴ Más de forma exclusiva ya que también serán factibles que se produzcan con motivo del reconocimiento de inocencia o a raíz de la revisión fiscal. Pero el resto de la competencia de la Suprema Corte en cuanto a solución de conflictos competenciales ha sido depositada en los Tribunales Colegiados de Circuito, por medio de Acuerdos Generales (5/2001).

³³⁵ Existe tal discrepancia cuando al resolver los asuntos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas y que los diferentes criterios provengan de los mismos elementos; además, es necesario que la cuestión jurídica que han estudiado las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito sea una cuestión de derecho y no de hecho, que goce de generalidad y no de individualidad, de manera tal que, al unificar los criterios, con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción, ésta tenga aplicación futura en los casos que se presenten con identidad o similitud a aquellos que le dieron lugar. Voz: Contradicción de tesis. Diccionario jurídico de amparo. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Ley de Amparo*, 3era. Versión, CD, México, SCJN, 2003.

Tribunales Colegiados de Circuito. Esto de manera genérica, ya que en casos como las contradicciones de tesis derivadas de la interpretación de tratados internacionales, compete al Pleno su conocimiento, en vista de que implica aspectos relacionados al derecho internacional público³³⁶ En forma adicional, la Constitución (artículo 99)³³⁷ especifica la resolución de contradicciones de criterios que se presenten entre el Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante nuestro más alto tribunal señalan que tales contradicciones no son posibles, en vista de que el Tribunal Electoral conoce únicamente de actos en materia electoral y la Suprema Corte de manera exclusiva sobre la constitucionalidad de leyes electorales.³³⁸

c) Juicios sobre anulación de convenios de coordinación fiscal

De conformidad a la fracción X, del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, conocer de los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados, del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de los juicios sobre cumplimiento de los Convenios de Coordinación, celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o del Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de

³³⁶ COMPETENCIA EN CONTRADICCIONES DE TESIS REFERIDAS A LA INTERPRETACIÓN DE UN TRATADO INTERNACIONAL. CORRESPONDE, ORIGINARIAMENTE, AL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIII, Abril de 2001; p. 321; [J].

³³⁷ Artículo 99. Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

³³⁸ CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XV, Junio de 2002; p. 5; [J].

lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105, del texto Constitucional, en lo que hace a las controversias constitucionales. Estos juicios se denominan Juicio de Nulidad Contra Declaratorias de Exclusión del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y Juicios de Inconformidad en Materia de Cumplimiento de Convenios de Coordinación Fiscal.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, es una especie de catálogo de prestaciones federales que se pueden cobrar por los Estados o por los Municipios y además una serie de partidas de ingresos federales que corresponden a los Municipios o a los Estados y que son otorgados por la Federación; y los Convenios de Coordinación Fiscal no son otra cosa más que convenios en los cuales la Federación se pone de acuerdo con un Estado sobre distribución de recursos públicos, los cuales tiene efectos análogos a los de un tratado internacional, ya que a través de ellos quedan vinculados dos niveles de gobierno autónomos y se prevén disposiciones de observancia general de las que derivan derechos y obligaciones para las partes contratantes, así como respecto de los gobernados que están sujetos al cumplimiento de los deberes tributarios objeto de la coordinación.³³⁹ Por lo tanto procede el juicio de nulidad por exclusión del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el juicio de inconformidad por incumplimiento a los convenios de coordinación fiscal celebrados en los términos legales.

De hecho la Suprema Corte, considera que los juicios de coordinación fiscal que prevén los artículos 11-a y 12 de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación tienen características propias que los diferencian de las controversias constitucionales, siendo la más importante de esas características la

³³⁹ COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. LOS CONVENIOS CELEBRADOS POR ÉSTOS CON AQUÉLLA PARA ADHERIRSE AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO, TIENEN EFECTOS ANÁLOGOS A LOS DE UN TRATADO INTERNACIONAL. 9a. Época; 2a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XII, Diciembre de 2000; p. 436; [T.A.].

valoración de la Ley de Coordinación Fiscal como marco jurídico para resolverla.³⁴⁰ Lo que nos conduce a cuestionar su constitucionalidad, como observamos antes, una de las principales características de un medio de control de la constitucionalidad, es que la Constitución misma lo señale, y el Juicios sobre anulación de convenios de coordinación fiscal no está creado en la Constitución, ya que si revisamos todo el texto constitucional, no hay ningún artículo que le dé existencia; sólo lo estipula el artículo 10, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y podemos considerar en principio que éste juicio es inconstitucional, porque se refiere a una cuestión que no está regulada en la propia Carta Fundamental.

Sin embargo, se trata de una controversia constitucional, lo que es un conflicto entre la Federación y un Estado o entre un Estado y otro Estado, que tiene su vía especial; y el problema es que al existir esta vía especial, se convierte en una controversia constitucional especial, es decir tenemos una controversia constitucional que tiene un nombre y características específicas; es decir, por tener el mismo fundamento constitucional que las controversias, con ello es constitucional.

d) Procesos Civiles Federales

Hay otro mecanismo de competencia de la Suprema Corte, el llamado "Juicios Ordinarios de la competencia de la Suprema Corte" que son procesos en materia de interpretación y resolución derivado de contratos y conflictos entre particulares y dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura. El fundamento constitucional de la competencia en materia del Proceso Civil Federal, para la

³⁴⁰ COORDINACIÓN FISCAL. LOS JUICIOS QUE PREVEN LOS ARTICULOS 11-A Y 12 DE LA LEY RELATIVA Y 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TIENEN CARACTERÍSTICAS PROPIAS QUE LOS DIFERENCIAN DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES QUE REGULA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XV, Abril de 2002; p. 899; [J].

Suprema Corte de Justicia lo otorga el artículo 104, constitucional y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su numeral 11, fracción IX.³⁴¹

De esta forma nuestro máximo órgano jurisdiccional, actúa como un juzgador en materia civil, en asuntos federales en los que siempre una de las partes contrincantes es un miembro del Poder Judicial de la Federación (Corte o Consejo), y los conflictos versarán sobre conflictos derivados de contratos o cumplimiento de obligaciones, en que intervienen dichos sujetos, ante la imposibilidad de ir ante los tribunales comunes a dirimir estos derechos, se acude ante el Pleno de la Corte, donde se substanciarán en una única instancia, y su resolución no podrá ser recurrible por ningún medio de defensa; esto atendiendo a la jerarquía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano máximo y terminal de nuestro sistema jurídico.

La circunstancia de que en estos asuntos, la Corte actué como juez y parte, es cuestionado por la doctrina, más sin embargo al estar en la cúspide entre los órganos encargados de administrar justicia, es la única posibilitada para resolver dichas problemáticas legales.

Esta clase de conflictos por su característica de uniinstancialidad y por encontrarse radicados en el Alto Tribunal de la República, autorizan a pensar de que se podría plantear la inconstitucionalidad de una norma en un momento determinado, éste tema a la fecha no ha sido tocado por los precedentes de la Suprema Corte, pero está latente la posibilidad teórica de su planteamiento.³⁴²

³⁴¹ *Vid. infra*, 4.3.1. La Suprema Corte puede resolver controversias dentro del Poder Judicial de la Federación, y por mayoría de razón las consultas formuladas por su Presidente.

³⁴² Rosales Guerrero, Emmanuel, "Otros Mecanismos de Control Constitucional", en *Diplomado en Derecho Procesal Constitucional*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República, 12 julio de 2004.

e) Conflictos laborales

Otro mecanismo importante, son los conflictos laborales, entre la Suprema Corte de Justicia y sus trabajadores; los cuales se regulan por el artículo 10 fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el trámite especial se regula por el artículo 152 a 161 de la Legislación Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; Reglamentaria del Artículo 123 apartado "B"; en estos procedimientos la Suprema Corte, actúa como instancia única y sus decisiones son inatacables, y al tener tal característica cobran la característica de un medio de control de la constitucionalidad cuando menos en éste aspecto.

Estos conflictos tienen una serie de connotaciones especiales, propias del derecho burocrático y de las características de éste poder; dentro de ellas sobresale, la instancia especial ante la cual se solucionaran los conflictos laborales, y que se denomina Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación (en adelante Comisión).

Esta Comisión, es el órgano administrativo encargado de tramitar y dar seguimiento a los expedientes formados con motivo de conflictos laborales que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus empleados, y emite el dictamen que derive de dichos conflictos, para someterlo a resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal.³⁴³

³⁴³ En el año de 1994 fueron admitidos 98 nuevos conflictos de trabajo de los cuales 8 fueron competencia de la Suprema Corte y 90 del Consejo, los que sumados a los 41 que se encontraban en etapa de instrucción y pendientes de resolución al 16 de noviembre de 2003, totalizaron 139 expedientes, de los que la Comisión dictaminó 83 conflictos de trabajo en las 50 sesiones que llevó a cabo. Asimismo, la Comisión resolvió 12 recursos de revisión y 2 incidentes de falta de personalidad. Dentro del propio periodo, el Pleno de la Suprema Corte resolvió en definitiva 3 conflictos de trabajo. El Pleno del Consejo, a partir del dictamen emitido por la Comisión, resolvió 77 conflictos de trabajo. Suprema Corte, *Informe Anual de Labores. Poder Judicial de la Federación*, México, 2005, p. LXXX

Se integra con un representante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nombrado por el Pleno, otro designado por el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación, y un tercero, designado de común acuerdo por los dos anteriores; en los asuntos referentes al Consejo de la Judicatura Federal, la Comisión se integra por un representante de dicho órgano nombrado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Así, la Suprema Corte considera que la Comisión está encargada de tramitar los conflictos que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores, así como de elaborar, con absoluta independencia, los dictámenes correspondientes, que se pondrán a consideración del Consejo de la Judicatura Federal, o bien, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto es, dicha comisión, no es el Consejo de la Judicatura Federal, ni la Suprema Corte de Justicia funcionando en comisión ni pertenece a ninguna de estas, debido a que las comisiones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 100 de la Constitución Federal son las que se encuentran señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En estas condiciones, los actos de la mencionada comisión no tienen el carácter de definitivos en la controversia, pues sólo constituyen actos preparatorios para que, concluido el procedimiento que ante ella se trámite, se dicte el acto que en definitiva resuelva la controversia laboral.³⁴⁴ Sin embargo la determinación que señale la Corte o el Consejo, sobre el asunto presentado por la Comisión, serán inatacables.³⁴⁵

f) Revisión de acuerdos generales del Consejo de la Judicatura Federal.

³⁴⁴ COMISIÓN SUSTANCIADORA ÚNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. NO PERTENECE AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR LO CUAL LOS DICTÁMENES QUE ELABORE EN RELACIÓN CON LOS CONFLICTOS DE TRABAJO QUE ANTE AQUÉLLA SE TRAMITEN, NO TIENEN EL CARÁCTER DE ACTOS DEFINITIVOS. Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Octubre de 2000; p. 35; [T.A.];

³⁴⁵ CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EN CONTRA DE SUS DECISIONES ES IMPROCEDENTE EL AMPARO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIX, Abril de 2004; p. 5; [J].

Por otra parte, es conveniente señalar el mecanismo a cargo de la Suprema Corte de Justicia, consistente en la facultad para revisar los Acuerdos Generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal, de acuerdo al artículo 100, del texto constitucional, cuyo contenido establece lo siguiente:

La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función judicial federal. El pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que en el Consejo aprueba, por mayoría de cuando menos ocho votos. La Ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

De la anterior transcripción es posible desentrañar dos cuestiones: primero, la facultad de la Corte para solicitar al Consejo la emisión de Acuerdos Generales, lo que en la práctica se ha traducido en la emisión de acuerdos conjuntos, como los referentes al tema de la transparencia;³⁴⁶ segundo, la facultad del Pleno de la Corte para revisar y revocar los Acuerdos Generales del Consejo, por mayoría calificada, constituyendo una instancia revisora de la normatividad que opera en el Poder Judicial de la Federación.

Esta revisión de Acuerdos Generales del Consejo es diversa a la Revisión Administrativa, instaurada también contra el Consejo, pero sólo en lo referente al nombramiento, adscripción, readscripción o remoción de jueces y magistrados.

³⁴⁶ REGLAMENTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIX, Abril de 2004; p. 1497.

g) Controversias sobre convenios de extradición interna

En forma adicional hay que considerar otra competencia *sui generis* que, corresponde conocer a las Salas, sobre las controversias que se susciten sobre los Convenios de colaboración entre cada Estados y el Distrito Federal o de estos con la Procuraduría General de la República, con motivo de la obligación de cada Estado y el Distrito Federal de entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, en atención a los requerimientos de cualquiera de las entidades que lo soliciten, de conformidad al segundo párrafo del artículo 119 constitucional, y en los términos del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es decir controversias sobre los convenios de colaboración en materia de extradición interna, los cuales fueron tratados en un primer momento como concernientes a las autoridades judiciales, pero en virtud de reformas constitucionales de 1993, se trasforman en actos administrativos, rompen con un criterio de formalismo jurídico, que consiste en la necesaria existencia de leyes derivadas del texto de nuestra Carta Magna, ya que en el caso en análisis, la norma constitucional remite su contenido a un convenio, para desarrollar la hipótesis de aplicación de la materia.³⁴⁷

Sobre estas controversias habría que aplicar lo que se especifico en relación con los conflictos sobre los convenios de coordinación fiscal, en lo referente a su tramitación como una controversia constitucional especial, en cuanto la cuestión litigiosa seria sobre controversias, relativas a los convenios de colaboración relativos a la extradición interna, entre la Federación, los

³⁴⁷ Cárdenas Gracia, Jaime, "Comentarios al artículo 119", en V.V.A.A., *Derechos del Pueblo... op. cit.*, Tomo, 11, p. 577.

Estados o el Distrito Federal,³⁴⁸ y sobre su constitucionalidad al estar señalado en forma exclusiva en la Ley Orgánica, y no en el texto Constitucional.

h) También son susceptibles del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia algunas otras instancias como lo son: la solución de controversias dentro del Poder Judicial de la Federación (*vid. Infla*, pp. 259-261), la solicitud de modificación de jurisprudencia, el reconocimiento de inocencia, los impedimentos de sus integrantes, las excusas, la consignación y separación de la autoridad responsable (incumplimientos a que alude el artículo 107, fracción XVI constitucional), etcétera.

3.3. La autodefinition constitucional de la Suprema Corte

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como analizamos líneas atrás, tiene recorrido un largo camino, para constituirse en una sólida, independiente, objetiva e imparcial impartidora de justicia. Éste órgano no puede definirse, ni explicarse su papel contemporáneo si nos atenemos en forma exclusiva al análisis de los textos constitucionales y legales, en vista de que su verdadera fuerza, es fruto de su interpretación y argumentación, de cada una de las decisiones, que han sido puestas en sus manos, para impartir justicia.

Al ejercer la función de administración de justicia, la Suprema Corte se enviste como la máxima instancia jurisdiccional del país, al ser el órgano terminal de todo nuestro sistema litigioso, es decir, la Corte al conocer de cualquier controversia, se establece como el Tribunal, que precisa el sentido

³⁴⁸ Convenio de Colaboración que con base en el artículo 119 constitucional celebran la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los 31 estados integrantes de la Federación, el día 25 de septiembre de 1993.

definitivo, de la norma o el acto; dando sentido, firmeza y coherencia a todo el sistema jurídico nacional. Pero adquiere esta condición en forma adicional, por la trascendencia e importancia que poseen cada una de sus determinaciones para el sistema, no únicamente de administración de justicia, sino también económico, social y político de nuestro país.

Todo lo anterior, se conjuga para ofrecernos una Corte viva, delimitada en sus atribuciones por medio de su propia interpretación y argumentación. Las cuales a la vez delimitan, los litigios de la macro y la micro justicia, al determinar los alcances de las políticas públicas, al precisar los derechos fundamentales, delimitar y definir los grandes problemas nacionales y servir de árbitro a todo el sistema jurídico y político nacional.

La micro justicia se puede delimitar, como la que se plantea ante los tribunales, para dirimir los conflictos, pequeños o grandes, que los particulares someten a su consideración; esto con independencia, de otros factores, como la cuantía, la importancia, la trascendencia o lo novedoso de los planteamientos. Por su parte, la llamada macro justicia engloba todos aquellos conflictos que se presentan, entre los diversos sujetos que conforman el aparato gubernamental, a nivel federal, o a nivel local; en los cuales se propone la solución de conflictos (en muchos casos políticos planteados como jurídicos) que se entablan entre poderes públicos, referentes a su actuación en relación a los demás poderes del Estado y con la misma ciudadanía en sus diversos niveles;³⁴⁹ esto se ha producido por la actuación del Poder Judicial de la Federación, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en la materia electoral).

³⁴⁹ Carbonell, Miguel, "El nuevo papel del Poder Judicial y la transición a la democracia en México", en Hernández, Antonio y Valadez, Diego (coordinadores), *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Estudios a Pedro J. Frías*, México, UNAM, 2003, p. 10

La Corte, actúa en estas dos esferas, al delimitar en el primer caso los derechos, límites y prerrogativas consagradas en la Constitución a favor de los particulares; y por medio del segundo se constituye, en un ente delimitador de los grandes problemas nacionales, por medio del análisis jurídico de las decisiones públicas que se efectúan en el territorio nacional.

Todo esto establece una nueva Corte, que inmersa en un Estado democrático, dotado de pesos y contrapesos, con la presencia de un sistema de partidos competitivos, con un Legislativo independiente, y un Ejecutivo que ha dejado de ser omnipresente; se establece en un verdadero factor de poder, que como cabeza del Poder Judicial se constituye en el intérprete de la Constitución, y más que ello, en el delimitador de sus atribuciones y competencias, así como de su papel dentro del estado de derecho, en donde se cumple con lo plasmado en el artículo 133 constitucional: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de la República”.

Sin embargo, la verdadera naturaleza, competencia y trascendencia actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha fijado por medio de sus fallos, sentencias y jurisprudencias; que han precisado y delimitado, gran parte de la realidad jurídica nacional.

La Suprema Corte actúa como árbitro decisivo, en donde, no aparece una preocupación similar por sus propios límites, ya que se expande y busca conservar, sus atribuciones al interior del poder judicial y hacia el espacio de la política. De tal forma que el límite entre lo jurídico y lo político se diluye al punto que la Suprema Corte pasa a ocupar un lugar metapolítico en su

capacidad de resolver el conflicto político, y supraconstitucional en su lugar de intérprete único y último de la Constitución.³⁵⁰

En ese orden de ideas, las resoluciones de nuestro máximo tribunal jurisdiccional, según señalan Compeán y Bauer,³⁵¹ se puede clasificar en los siguientes rubros: a) Casos relevantes para el sistema político; b) Casos relevantes para la actividad económica nacional; c) Casos en que se define las atribuciones de las autoridades públicas; y d) Casos en los que la Corte define sus facultades y límites.³⁵² Por nuestra parte partiendo de los anteriores criterios clasificamos las decisiones de la Suprema Corte de Justicia en tres grandes rubros: a) Las resoluciones que afectan al sistema político y económico, b) Las resoluciones que influyen y precisan en el sistema jurídico nacional; y c) Las resoluciones y pronunciamientos sobre el papel de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación; tomando como base la Jurisprudencia y criterios publicados en el *Semanario Judicial de la federación y su Gaceta*,³⁵³ podemos desentrañar la verdadera Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁵⁰ Ansolabehere, Karina, "Los efectos de la justicia sobre el proceso político democrático. Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México", Ponencia presentada en el *Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, D. F. del 9 al 14 de febrero de 2004.

³⁵¹ González Compeán, Miguel y Bauer, Peter, *Jurisdicción y democracia. Los nuevos rumbos del Poder Judicial en México*, México, CIDAC, Cal y arena, 2002, pp.367-413.

³⁵² Por su parte Juan Manuel Carvajal (*Estudios sobre justicia*, México, Porrúa, 2001, pp. 155.231) clasifica las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes rubros: a) Las ejecutorias del famoso caso del anatosismo, una decisión en contra del pueblo de México de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación en pro del pueblo de México; c) la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la atribución de ella para conocer selectivamente los casos que le son sometidos; d) La Suprema Corte y la política; e) La Suprema Corte y el Derecho penal; f) La Suprema Corte y las multas y los arrestos administrativos; g) La Suprema Corte de Justicia y las responsabilidades de los servidores públicos; h) La Suprema Corte y las decisiones fiscales; i) La Suprema Corte y las decisiones del derecho del trabajo; j) La Suprema Corte de Justicia y las decisiones de carácter estatal; y k) Las decisiones en general de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁵³ El periodo comprende la llamada Novena Época, concretamente el lapso comprendido entre 1995 y diciembre de 2004, consultable en: <http://cgcstsdsql/iusweb/princpag.asp> y DVD *IUS 2004*, México, SCJN, 2005.

3.3.1. Las resoluciones que afectan al sistema político y económico

Dentro de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobresalen una serie de resoluciones, que contrario a lo acontecido en otras épocas, tienen una importancia y trascendencia mayúscula; al servir para atemperar, de igual forma, las decisiones de los gobiernos locales, que afectan a los ayuntamientos, como las contribuciones que un pequeño grupo de empresarios dejan de aportar, por ser inconstitucionales, la forma de legislar los impuestos a determinado grupo de trabajadores, o la facultad de establecer determinado tipo de obligaciones que influyen en una gran parte de los deudores del país.

Todos estos han definido gobiernos, presupuestos y derechos fundamentales de los habitantes de México. De ese amplio cúmulo de resoluciones que ha determinado, una parte importante de la vida política y económica de toda la nación, podemos señalar como ejemplos representativos los siguientes:

a) Caso Aguas Blancas.³⁵⁴

En 1995 en el lugar conocido como "El Vado" de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, se produjeron hechos de violencia en los que diecisiete personas perdieron la vida y más de veinte resultaron heridas. Como consecuencia de ello el Presidente de la República, incitó a la Suprema Corte de Justicia, con fundamento el artículo 97 constitucional, para que conociera de tales hechos.

Frente a esta solicitud, el presidente de la Suprema Corte, informó al Tribunal Pleno de la solicitud aludida, y que se pedía su atención inmediata, por lo que, propuso que se resolviera de plano, sin perjuicio de que con

³⁵⁴ *Vid. supra*, pp. 160-170.

posterioridad, se realizaran los registros correspondientes. Aprobada la propuesta anterior, se procedió a su discusión por los Ministros, quienes acordaron que se investigaran los hechos que fueron referidos, para determinar si constituían, o no, violación grave de alguna garantía individual, para cuyo efecto, se comisionó a los Ministros Juventino V. Castro y Humberto Román Palacios; y después de efectuada una ardua investigación, los Ministros comisionados rindieron su informe de carácter no vinculante ante el Pleno de la Corte.³⁵⁵

En dicho informe, la Comisión llegó al punto de acuerdo, en donde especificó que existió violación grave a las garantías individuales de los gobernados y concluyó que de dichas violaciones, resultaron responsables el gobernador con licencia del Estado de Guerrero, el ex secretario general de Gobierno, el ex procurador general de Justicia, el ex primer subprocurador de Justicia, el ex director de la Policía Judicial, el ex subsecretario de Protección y Tránsito, el ex fiscal especial y ex director general de Gobernación; todos ellos del Estado de Guerrero.

Por último, determinó: a) notificar el resultado de la investigación al presidente de la República; b) enviar copia certificada de la resolución al Congreso de la Unión, al procurador general de la República, al gobernador en funciones del Estado de Guerrero, al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad; c) por su trascendencia para la sociedad, poner a disposición de las autoridades competentes que lo requirieran, el material probatorio recabado por los comisionados.³⁵⁶

³⁵⁵ Solicitudes 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; III, Junio de 1996; p. 460.

³⁵⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El caso León y Aguas Blancas*, México, SCJN, 2003,

Esta actuación de nuestro máximo tribunal, en los hechos significó su participación en la vida política de la nación, e intentó constituirse en una especie de *ombudsman* protector de las garantías individuales y los procesos electorales federales; sin embargo trascurridos varios años desde aquel informe, las condiciones políticas, clima de violencia, y todas aquellas causas que motivaron estos lamentables hechos, continúan latentes, pues la resolución aun cuando posee importancia jurídica, por el precedente que representó; pero política y socialmente fue poco significativa.

*b) Caso de los desaparecidos.*³⁵⁷

Una cuestión de particular importancia, lo constituyó, el ejercicio de la facultad plasmada en el artículo 105, fracción tercera, referente a la "apelación por atracción respecto de controversias en la que la federación sea parte", para decidir en la práctica la posibilidad de enjuiciar a las personas que participaron en la llamada guerra sucia, perpetrada por diversas autoridades y que se tradujo en diversos delitos que hasta ese momento, se encontraban impunes (apelación 174/2003). La Corte por medio de la Primera Sala, consideró que en el caso en estudio, no prescribe la acción penal en el caso de privación ilegal de la libertad, en su modalidad de plagio o secuestro, mientras la víctima no aparezca, por lo que el delito no habría caducado, y por lo tanto, sería posible entablar una averiguación previa y un proceso penal, en contra de tal infracción penal.³⁵⁸ Respecto a los demás delitos referentes a la apelación, la Suprema Corte, consideró su prescripción de conformidad a la legislación nacional.

La determinación en forma independiente, de su análisis jurídico, abrió la posibilidad de estudiar y sentenciar, los hechos referidos; con lo que se

³⁵⁷ *Vid. supra*, 3.2.3. **Las Facultades de Investigación.**

³⁵⁸ "No prescribe la privación ilegal de la libertad, determina la Corte", en *La Jornada*, 6 noviembre de 2003, p. 3. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Comunicado de prensa No. 44/2003*.

viabilizó para todo el sistema político, el poder resarcir diversos hechos oscuros de la vida política, y con ello poder llegar a establecer una democracia más adecuada a las realidades de nuestro tiempo, al poder enjuiciar a los presuntos responsables de las desapariciones forzadas ocurridas en los años setenta.

c) Reforma a la Energía Eléctrica.

Otra resolución de particular importancia, fue la declaración de inconstitucional de las reformas y adiciones hechas por el Ejecutivo, al Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2001.

La sentencia declaró la inconstitucionalidad, en virtud de un indebido ejercicio de la facultad reglamentaria por parte del Presidente de la República, al invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, al que le corresponde, de conformidad al artículo 73, fracción X, y 134 de la Carta Magna, legislar todo lo correspondiente a la materia de adquisición de energía eléctrica; por lo que el ejecutivo violentó la división de poderes, al desvirtúa la naturaleza jurídica de las figuras de autoabastecimiento y de cogeneración establecidas en la Ley referida, pues altera el concepto de "excedentes", lo que implica apartarse de los principios establecidos en la parte final del sexto párrafo del artículo 27 constitucional.³⁵⁹ La sentencia en referencia, lo que significó en la práctica, fue desconocer todo el sistema de generación de energía por particulares, en relación a la posibilidad de su comercialización o suministro a terceros, lo que simbolizó un duro golpe para los intereses del ejecutivo, por todo lo cuál se obligó a realizar los

³⁵⁹ Controversia Constitucional 22/2001. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XV, Mayo de 2002; p. 607.

cambios, legales y constitucionales, para establecer un sistema más claro para la generación y distribución de la energía eléctrica.

d) Gobernador interino (Tabasco).

Las determinaciones de la Suprema Corte, en algunos casos han influido, en la actuación de los gobiernos locales, sometidos a la Constitución, en aquellos casos en los que sus actuaciones fueron violatorias del texto constitucional, y atentaron contra el federalismo o la división de poderes locales.

Ejemplo de estas circunstancias, es el caso de la elección de gobernador interino del estado de Tabasco; su antecedente fue el proceso electoral de octubre de 2000 en dicho Estado, tendiente a renovar al Ejecutivo Local; dicho proceso fue impugnado y después de un proceso litigioso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó la anulación de dicho proceso y consideró que se debería de repetir el proceso para elegir gobernador.

En tales circunstancias los poderes locales emitieron una reforma a la Constitución local, mediante la cual se reformó su artículo 47. Dicha reforma fue impugnada por la minoría legislativa, por medio de un acción de inconstitucionalidad (9/2001), misma que produjo un estudio de dicha reforma y su adecuación al texto de la Constitución Federal, lo que en la práctica significó, la modificación de las formas y tiempos señalados en la reforma en análisis. Por que declaró la inconstitucionalidad, del decreto de reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, en cuanto elimina el plazo de cinco días para la emisión de la convocatoria a elecciones extraordinarias de gobernador", así como la parte final, del referido artículo: "que será celebrada con los diputados que acudan. ..." y por la otra "declara

la validez de la reforma al artículo 47, párrafo segundo, parte final, que dice: "Artículo 47. ... no menor de tres meses ni mayor de dieciocho. ..." ³⁶⁰ pero dicha porción normativa se declara inaplicable al proceso extraordinario de elecciones a gobernador del Estado que deberá tener verificativo en fecha próxima, en el Estado de Tabasco, debiendo estarse al plazo de tres a seis meses previsto en el mencionado artículo 47 antes de su reforma, que en éste aspecto resulta aplicable. ³⁶¹ De tal forma se adecuo la actuación de los poderes locales a los lineamientos plantados en el texto constitucional, anulando lo inconstitucional, y adecuando los tiempos plasmados en el texto constitucional.

e) *Anatosismo.*

Otro tema controvertido, fue la capitalización de interés, denominado anatosismo, ³⁶² mediante el cual de conformidad al artículo 363 del Código de Comercio, se permite la capitalización de intereses en forma previa o posterior a la causación de los réditos, a condición de que exista acuerdo expreso. ³⁶³

³⁶⁰ Acción de Inconstitucionalidad 9/2001. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIII, Marzo de 2001; p. 352

³⁶¹ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DECRETO "450" DEL ESTADO DE TABASCO, EN CUANTO SUPRIMIÓ EL PLAZO PARA QUE EL CONGRESO DEL ESTADO CONVOQUE A ELECCIONES EXTRAORDINARIAS PARA ELEGIR GOBERNADOR, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 3o., 35, FRACCIÓN I, 39, 40, 41 Y 116, FRACCIONES I, PRIMERA PARTE, Y IV, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIII, Marzo de 2001; p. 445; [J].

³⁶² "...de acuerdo con el derecho positivo mexicano, no cabe hablar de anatocismo sino de "intereses sobre intereses", prohibido por ambos preceptos, y de "capitalización de intereses", expresamente autorizada a condición de que sea pactado entre las partes, en el primer precepto, con posterioridad a que los intereses se causen; y, en el segundo, sin hacer manifestación en cuanto a la temporalidad de ese convenio" ANATOCISMO. DICHO VOCABLO NO SE ENCUENTRA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; VIII, Octubre de 1998; p. 381; [T.A.].

³⁶³ CAPITALIZACIÓN DE INTERESES. EL ARTÍCULO 363 DEL CÓDIGO DE COMERCIO LA PERMITE EN FORMA PREVIA O POSTERIOR A LA CAUSACIÓN DE LOS RÉDITOS, A CONDICIÓN DE QUE EXISTA ACUERDO EXPRESO. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; VIII, Octubre de 1998; p. 374; [J].

Esta sentencia generó repercusiones muy importantes para el sistema financiero nacional, al posibilitar éste cobro mercantil, revitalizó dicho sistema dañado por la crisis económica de 1994, sin embargo, para muchos de las personas que se encontraron en la hipótesis del litigio, lo que significó, fue un incremento de sus pasivos, y por lo tanto la afectación de importantes sectores de la sociedad; lo que produjo inclusive, dentro de la propia Corte,³⁶⁴ discusiones sobre el predominio de la justicia y o del derecho y que incluso fue considerado como “el último asunto en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación votó un asunto en contra de sus propios principios e intereses y los del pueblo de México y acorde con la voluntad del Poder Ejecutivo Federal”.³⁶⁵

3.3.2. Las resoluciones que influyen y precisan en el sistema jurídico nacional

Una labor que ha efectuado la Suprema Corte, es definir, delimitar y especificar, muchas de las instituciones, costumbres y prácticas que se efectuaban dentro de nuestro sistema jurídico, a pesar de que estas se determinen en nuestra Constitución y se hayan analizado en un sentido a lo largo de nuestra historia, lo que demuestra, en múltiples ocasiones, es la realidad contemporánea que exige una nueva visión, una interpretación, que refleje las aspiraciones y realidades nacionales.

Bajo estos lineamientos, han sido las resoluciones, que han dado una nueva visión a problemas antiguos, por lo que, observaremos algunas de las determinaciones, más importantes y trascendentes, sin constituir una versión terminal, sino sólo una aproximación. Todo esto tratando de aplicar nuevas

³⁶⁴ Cfr. Castro, Juventino, *El juez ante la ley injusta*, México, Porrúa, 1998.

³⁶⁵ Carvajal, *op. cit.*, pp. 104-105.

teorías y paradigmas del derecho, que dentro de un régimen más democrático, permiten su expresión en el campo jurídico.

a) Jerarquía tratados internacionales

Una de las más destacadas es la jerarquía de los tratados internacionales dentro de nuestro sistema jurídico. En forma tradicional nuestro máximo tribunal, especificó que de conformidad con el artículo 133 de la Constitución, las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, ocupan, ambos, un rango inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano, al tener la misma jerarquía normativa.³⁶⁶ Sin embargo esta tesis ha sido abandonada con base en el criterio sustentado por el propio Tribunal Pleno al resolver, el amparo en revisión 1475/98, sosteniendo en dicho asunto, que los tratados internacionales están en una jerarquía superior, sobre el derecho federal y el local, salvo que la Constitución General de la República, señale algún caso especial, de esta forma, los tratados internacionales se ubican en una jerarquía superior a las leyes federales y en un segundo plano respecto a la Constitución.³⁶⁷

Bajo estos lineamientos la Suprema Corte, da una nueva dimensión a los tratados internacionales en nuestro país, más acorde con los parámetros observados a nivel internacional, que inclusive dotan a los tratados internacionales de un valor equivalente o superior al del texto constitucional. Más dicha interpretación no resuelve el problema a plenitud y deja muchas interrogantes.³⁶⁸

³⁶⁶ LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. 8a. Época; Pleno; *Gaceta S.J.F.*; 60, Diciembre de 1992; p. 27; [T.A.].

³⁶⁷ TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Noviembre de 1999; p. 46; [T.A.].

³⁶⁸ Cfr. Becerra Ramírez, Manuel "Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución federal (amparo en revisión 1475/98)", en *Cuestiones Constitucionales*, Núm. 3, Julio-diciembre 2000, México, UNAM, pp. 169-208.

b) El análisis del procedimiento de reforma a la Constitución. Caso Manuel Camacho y reforma indígena

Un planteamiento importante que efectuó la Suprema Corte, es la delimitación de la posibilidad de analizar desde la perspectiva jurídica, el procedimiento de reforma a la Carta Magna; cuestionamiento que ha respondido de dos diversas formas, en el llamado “caso Camacho” y el referente la “reforma indígena”.

En la primera situación producto de las reformas político electorales de 1996, y de la realidad política de coyuntura; la Suprema Corte reconoció, la posibilidad de recurrir vía el juicio de amparo, contra alguna de las etapas que se deben de seguir de conformidad a la Constitución y la reglamentación secundaria, para efectuar un cambio en el texto constitucional, esta posibilidad sólo la estableció como lo especificamos, sobre el procedimiento, más no sobre las reformas constitucionales como tales.

Esto abrió un cúmulo de posibilidades que la propia Suprema Corte, intento cerrar al resolver las controversias constitucionales, presentada por cientos de municipios contra las reformas constitucionales, que regularon y determinaron un sentido a los derechos de las comunidades indígenas. Mediante esta resolución la Corte, determinó que las controversias constitucionales son improcedentes para impugnar el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución,³⁶⁹ y que tal procedimiento, por tanto, no es susceptible de control constitucional, por que la función que se efectúa, no se equipara a ninguna otra, y la misma es creada de modo extraordinario por el “Órgano Reformador de la Constitución” al establecer de esta forma

³⁶⁹ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XVI, Septiembre de 2002; p. 997; [J].

“una función soberana, no sujeta a ningún tipo de control externo, porque en la conformación compleja del órgano y en la atribución constitucional de su función, se encuentra su propia garantía”.³⁷⁰

c) Horario de verano

Otra cuestión de trascendental importancia la representó la resolución de la problemática planteada sobre quien tenía la facultad para determinar, los usos horarios en el territorio nacional, llamada “horario de verano”. Tal situación era efectuada por el ejecutivo federal de manera anual, al emitir un decreto en donde señalaba los tiempos y formas que debería de regir en el México los usos horarios. Por su parte, el gobierno del Distrito Federal, consideró que tal ordenamiento era inconstitucional, y expidió un decreto en donde pretendió reglamentar los usos horarios en la capital del país. Ante tal situación problemática, fue presentada ante la Corte, vía controversia constitucional (5/2001).

La Corte determinó, que ambas disposiciones eran inconstitucionales y que por lo tanto, correspondía de forma directa y exclusiva al Congreso de Unión, legislar sobre la materia,³⁷¹ en vista de que los usos horarios forman parte del sistema de medición de tiempo y del sistema general de pesas y medidas. De tal forma que el actual sistema de división de poderes en México, opera en forma flexible y mediante la colaboración y la subordinación, pero no con la facultad de arrogarse atribuciones que corresponden a otro poder, esto

³⁷⁰ PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XVI, Septiembre de 2002; p. 1136; [J].

³⁷¹ HUSOS HORARIOS. SÓLO EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTAD PARA LEGISLAR SOBRE SU APLICACIÓN, CON MOTIVO DE QUE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL LO AUTORIZA PARA ESTABLECER UN SISTEMA GENERAL DE PESAS Y MEDIDAS. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIV, Septiembre de 2001; p 1099; [J].

aun cuando no se alegue la invasión de esferas de competencia de la entidad o poder que la promueve, pero si una violación a la Constitución.³⁷²

d) Justicia constitucional local

Una figura novedosa dentro de nuestro sistema jurídico ha sido lo referente a la justicia constitucional local, la cual inició en nuestro país, por medio de reformas a la Constitución del Estado de Veracruz,³⁷³ las que se han extendido a diversas entidades federativas,³⁷⁴ cada una con sus propias peculiaridades y formas de afrontar el control constitucional a la luz de la Constitución de cada entidad federativa.

Sobre tal cuestión la Corte, abrió la posibilidad de realizar el control constitucional local, al determinar, que el juicio de protección de derechos humanos, que la Constitución Local, le otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, no invaden las atribuciones de los tribunales de la Federación, en tanto que éste instrumento salvaguarda los derechos humanos que prevé la Constitución Local citada, y se limita sólo a proteger los derechos humanos que dicha Constitución reserve a los gobernados de esa entidad federativa, mientras que el juicio de amparo, comprende la protección de las garantías individuales establecidas en la parte dogmática de la Constitución Federal.³⁷⁵

³⁷² CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIV, Septiembre de 2001; p. 881; [J].

³⁷³ El 3 de febrero de 2000 apareció publicado en la Gaceta Oficial numero 24 del Estado de Veracruz, la Ley No. 53, que reformo y derogo diversas disposiciones de la Constitución Política de dicha entidad; introduciendo diversos mecanismos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad local, y estableciendo una Sala Constitucional dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

³⁷⁴ Como es el caso de Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Sinaloa y Tlaxcala. Cfr. Del Castillo del Valle, *op. cit.* pp. 423-436.

³⁷⁵ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS,

De tal forma se posibilita en nuestro país la presencia del Control Constitucional Local, que de forma exclusiva en el ámbito local, viabiliza la sujeción de leyes y actos locales a los preceptos señalados en la Constitución local respectiva, esto sin entrar en contradicción con los instrumentos federales, y su objeto de protección sería diverso, por una parte la Constitución federal, y por la otra la Constitución local; lo que posibilitaría una armónica convivencia entre ambos sistemas dentro de nuestro actual sistema federal.

e) La primacía de lo individual sobre lo colectivo

Una perspectiva muy importante asumida por la Suprema Corte de Justicia, ha tenido que ver con la valoración de los derechos colectivos e individuales a la luz de la Constitución, lo que propicia la primacía de lo individual sobre lo colectivo en diversos casos. Estos asuntos vienen a trastocar principios y costumbres, que se implementaron durante un largo periodo dentro de nuestro país, de manera particular en dos de estas instituciones, los sindicatos y de las agrupaciones a cámaras.

Así, en una primera tesis de jurisprudencia relativa a la afiliación obligatoria a las Cámaras de Comercio e Industria, establecida en el artículo 5o. de la Ley de la materia, se sustenta con toda precisión el criterio de que la libertad de asociación establecida en el artículo 9o. de la Constitución, es un derecho de los gobernados que puede operar, entre otras direcciones, en el derecho a

PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XVI, Agosto de 2002; p. 903; [T.A.].

permanecer en la asociación o a renunciar a ella.³⁷⁶ En una segunda tesis de jurisprudencia determina que las leyes o estatutos que prevén la sindicación única violan la libertad sindical consagrada en el artículo 123, apartado B, fracción X, constitucional.³⁷⁷

En otra resolución trascendente, por primera vez se califica de inconstitucional la cláusula de exclusión por separación, prevista en los artículos 395 y 413 de la Ley Federal del Trabajo (LFT), por vulnerar los artículos 5o., 9o. y 123, apartado A, fracción XVI, al considerarlas inconstitucionales, en la porción normativa, que se refiere a la posibilidad de establecer la cláusula de exclusión por separación en los contratos colectivos de trabajo³⁷⁸ y en los contratos-ley, ya que el artículo 395 de la LFT indica que en el contrato colectivo de trabajo, se puede establecer que el empleador admitirá sólo como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante; aunque también, señala el mismo artículo, la cláusula por admisión no puede aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato, que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo de trabajo y la inclusión en el mismo de la cláusula de exclusión por admisión.³⁷⁹

³⁷⁶ CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA. EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 9o. CONSTITUCIONAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; II, Octubre de 1995; p. 5; [J].

³⁷⁷ SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; IX, Mayo de 1999; p. 5; [J].

³⁷⁸ El tratamiento de la cláusula de exclusión, según la cual el patrón tenía la obligación de dejar sin empleo a quien había sido expulsado de un sindicato (de acuerdo con las leyes federales del trabajo). obedecía a un sistema político y a un sistema de producción con los cuales correspondía plenamente.

³⁷⁹ CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN POR SEPARACIÓN. LOS ARTÍCULOS 395 Y 413 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE AUTORIZAN, RESPECTIVAMENTE, SU INCORPORACIÓN EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y EN LOS CONTRATOS-LEY, SON VIOLATORIOS DE LOS ARTÍCULOS 5o., 9o. Y 123, APARTADO A, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. 9a. Época; 2a. Sala; *S.J.F. y su Gaceta*; XIII, Mayo de 2001; p. 443; [T.A.].

La interpretación realizada por la Corte, ha obedecido a los nuevos modelos de relaciones profesionales, a la flexibilidad del trabajo y a la crisis de la concepción clásica del derecho del trabajo y en realidad la corte, con las resoluciones referente estos asuntos, acaba de terminar con aquella visión de nuestra Constitución, como una Constitución social. La Corte fue coherente con el espíritu de nuestra Constitución, la cual si bien, es cierto, que tiene algunos contenidos sociales, no deja de ser una Constitución liberal. En donde en caso de conflicto de intereses, predomina el interés individual sobre el colectivo, es decir, el derecho individual del trabajador frente al interés general del sindicato o de la cámara. La resolución de la Corte deshace la idea de la Constitución mexicana como un documento social o en el mejor de los casos, nos encontramos enfrente de una Constitución liberal-social, así, en ese orden, en donde, según resolvió la corte, en caso de conflicto entre lo social y lo individual, prevalece lo individual.³⁸⁰

f) Protección a la vida (acción de inconstitucionalidad 10/2002).

Respecto al controvertido tema del aborto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó en primer término cual es derecho a la vida de conformidad a la Constitución. Éste derecho deriva del texto constitucional ya que establece, el principio de igualdad de todos los individuos que se encuentren en el territorio nacional, así como el goce de los derechos que la propia Carta Magna consagra, prohibiendo la esclavitud y todo tipo de discriminación; que nadie podrá ser privado, entre otros derechos, de la vida, sin cumplir con la garantía de audiencia, esto es, mediante juicio seguido ante los tribunales establecidos en el que se sigan las formalidades

³⁸⁰ Sánchez-Castañeda, Alfredo, "La constitucionalidad de la cláusula de exclusión por separación: el interés general del sindicato frente al derecho individual del trabajador ¿Una interpretación constitucional liberal o social de la Corte?", *Cuestiones Constitucionales*, Número 9, Julio-Diciembre 2003, p. 234.

esenciales del procedimiento; y que la pena de muerte sólo podrá imponerse contra los sujetos que la propia norma constitucional señala, y que por tanto protege el derecho a la vida de todos los individuos, al ser un derecho fundamental, sin el cual no cabe la existencia ni disfrute de los demás derechos.³⁸¹

La protección al derecho a la vida del producto de la concepción deriva de la Constitución, de los Tratados Internacionales y de las leyes federales y locales, esta protección consiste, primero la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana, al considerar al no nacido como alguien con vida y sancionar a quien le cause la muerte, así como que el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento y puede ser designado como heredero o donatario.³⁸²

g) Autonomía universitaria. Contradicción de tesis 12/2000.

Otra resolución importante fue la que determinó que cuando las universidades autónomas emiten actos en la administración de su patrimonio que inciden en la esfera de derechos de los particulares, y se les habilita para emitir disposiciones administrativas de observancia general, lo hacen como autoridad para los efectos del amparo, al ser las mismas, organismos descentralizados conformadores de la estructura del Estado como entidad política, y cuando ejercen su autonomía para determinar sus planes y programas, fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrar su patrimonio, lo hacen como autoridades,

³⁸¹ DERECHO A LA VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XV, Febrero de 2002; Pág. 589; [J].

³⁸² DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XV, Febrero de 2002; p. 588; [J].

con base en las facultades que les confiere la Constitución Federal, las de los Estados, su ley orgánica y demás estatutos jurídicos que las rigen, actuando por sí y ante sí frente a los gobernados sin necesidad de acudir a los tribunales ordinarios para que se produzcan las consecuencias jurídicas que de sus actos derivan.³⁸³

h) Las garantías individuales frente a los particulares

Una importante perspectiva que amplió la Suprema Corte de Justicia es el relativo a la aplicación de los derechos fundamentales entre los particulares; tal perspectiva deriva de la sentencia emitida por la Segunda Sala en el amparo revisión 2/2002 y el concepto de ilicitud constitucional que se desprende de él, así como la posibilidad de que ciertas garantías individuales vinculen tanto a las autoridades como a los gobernados.

Esta sentencia tiene como antecedente un juicio ordinario civil de divorcio en el cual, uno de los cónyuges presenta como prueba una cinta de audio que contenía la grabación de una conversación telefónica entre su esposa y una tercera persona. Que por medio del recurso de revisión, fue analizado por nuestro máximo tribunal. El cual se topa con la siguiente cuestión: ¿el derecho a la privacidad de las comunicaciones como garantía, solamente puede ser conculcado por una autoridad o constituir una ilicitud constitucional a cargo de los particulares?³⁸⁴

³⁸³ UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURÍDICA DE UN GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE ASISTÍAN AL UBICARSE EN LA SITUACIÓN JURÍDICA DE ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO. 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XV, Marzo de 2002; p. 320; [J]. UNIVERSIDADES AUTÓNOMAS. SON AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO CUANDO EMITEN ACTOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE SU PATRIMONIO QUE INCIDEN EN LA ESFERA DE DERECHOS DE LOS PARTICULARES. Novena Época, Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XVII, Mayo de 2003; p. 1287; [T.A.].

³⁸⁴ Mijangos y González, Javier, "El amparo en revisión 2/2002: una puerta hacia la incidencia de las garantías individuales en las relaciones entre particulares en México", en *Foro Constitucional*

Ante tal problemática, la Suprema Corte determina la amplitud y significado del concepto ilicitud constitucional, el cual es definido como la omisión de los actos ordenados o la ejecución de los actos prohibidos por la Constitución. Es importante resaltar que la construcción argumentativa de la sentencia no inicia con una declaración general o “ideológica” a favor o contra la validez de las garantías individuales en las relaciones entre particulares, sino con una advertencia muy importante: el necesario y particular análisis de la norma constitucional en juego, o en palabras de la Suprema Corte: “dilucidar el sentido normativo del contenido constitucional”. En esta operación, según la Suprema Corte, es necesario identificar si del texto de la norma constitucional se desprenden principios universales dirigidos tanto a las autoridades como a particulares. Los cuales no define, pero ejemplifica con disposiciones constitucionales de hacer o no hacer entre particulares.³⁸⁵

A continuación, abre la puerta para el desarrollo de una teoría sobre la multidireccionalidad de las garantías individuales en el ordenamiento jurídico mexicano. La sentencia señala que los deberes previstos en la Constitución, vinculan tanto a las autoridades como a los gobernados, toda vez que tanto, unos como otros pueden ser sujetos activos en la comisión del ilícito constitucional con total independencia del procedimiento que se prevea para el resarcimiento correspondiente. Como conclusión a la idea anterior, se aclara que el ilícito constitucional entraña una violación de un mandato constitucional, el cual puede ser o no una garantía; por tanto, toda violación a las garantías implica un ilícito constitucional pero no todo ilícito constitucional

Iberoamericano, No. 7, <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/revista-07art-jmg.htm>. 28 de octubre de 2004.

³⁸⁵ COMUNICACIONES PRIVADAS. EL DERECHO A SU INVOLABILIDAD, CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ES Oponible TANTO A LAS AUTORIDADES COMO A LOS GOBERNADOS, QUIENES AL TRANSGREDIR ESTA PRERROGATIVA INCURREN EN LA COMISIÓN DE UN ILÍCITO CONSTITUCIONAL. 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XII, Diciembre de 2000; p. 428; [T.A.].

implica la violación de garantías.³⁸⁶ Por último, la referida sentencia aplica éste marco teórico al caso concreto y señala que cuando un particular realiza la intervención de alguna comunicación privada, la misma entraña una ilicitud constitucional; lo que trae como consecuencia que dicha conducta no pueda ser admitida ni valorada como prueba por la autoridad correspondiente.³⁸⁷

3.3.3. Las resoluciones y pronunciamientos sobre las facultades de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Otra labor significativa desarrollada por la Suprema Corte, ha sido lo relativo a la determinación de los alcances y límites que debe tener en el conocimiento de las problemáticas sujetas a su jurisdicción; es decir, precisar la actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del sistema jurídico nacional, y su papel como Tribunal Constitucional.

Su labor se ha moldeado de manera fundamental, en base a la concepción de la Suprema Corte, como órgano superior y final de todo el sistema de administración de justicia en México, y la perspectiva de fungir cada vez más con las atribuciones de un Tribunal Constitucional, al realizar una labor expansiva de sus atribuciones.³⁸⁸

a) Contradicción de Tesis Tribunal Electoral/Suprema Corte.

³⁸⁶ Mijangos, *op. cit.*

³⁸⁷ COMUNICACIONES PRIVADAS. LAS PRUEBAS OFRECIDAS DENTRO DE UN JUICIO CIVIL, OBTENIDAS POR UN GOBERNADO SIN RESPETAR LA INVOLABILIDAD DE AQUÉLLAS, CONSTITUYEN UN ILÍCITO CONSTITUCIONAL, POR LO QUE RESULTAN CONTRARIAS A DERECHO Y NO DEBEN ADMITIRSE POR EL JUZGADOR CORRESPONDIENTE. 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XII, Diciembre de 2000; p. 428; [T.A.].

³⁸⁸ Se definen tres tipos de formas de distribución/asignación de facultades:

- Expansión: cuando la jurisprudencia de la corte suprema implica una lectura del texto constitucional que amplía las facultades de un poder, de un poder sobre otro poder o los alcances de un derecho.
- Delimitación: cuando la jurisprudencia de la corte reafirma el texto constitucional en cuanto a los alcances de la facultades de un poder o los alcances de un derecho.
- Contracción: cuando la jurisprudencia de la corte restringe, respecto del texto constitucional, las facultades de algunos poderes o los alcances de los derechos.

Ansolabehere, Karina, *op. cit.*

Como lo especificamos líneas anteriores, la reforma político electoral del año de 1996, creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral e instauró un novedoso sistema de medios de impugnación en la materia citada materia, entre otros cambios. El Tribunal Electoral se estableció como la máxima autoridad en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con competencia para garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional en esa materia, así como la custodia de los derechos político-electorales de los ciudadanos, al verificar que los actos y resoluciones se dicten se ajusten al marco jurídico constitucional y legal; y sus determinaciones adquieren el carácter de definitivas e inatacable, al no pueden ser modificadas ni revisadas por órgano alguno.³⁸⁹

Sin embargo, su preponderancia en la materia electoral, posee una excepción consistente en la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer de las acciones de inconstitucionalidad en la materia electoral. La Suprema Corte posee además la facultad de conocer las contradicciones de tesis que se presenten entre los criterios sustentados por el Tribunal Electoral, sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, y la jurisprudencia de la propia Suprema Corte, de conformidad al artículo 236 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Bajo estos lineamientos, el Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, denunció una posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por la Sala Superior del

³⁸⁹ Orozco Hernández, Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", en Carbonell, Miguel (coordinador), *Diccionario... op. cit.*, p.589.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral 209/99; y la jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98.

La intención inmediata de la contradicción era determinar el régimen que debería de seguirse para el establecimiento de los diputados de representación proporcional en las entidades federativas; más los alcances y repercusiones fueron más profundos, se delimitaron las características del sistema de justicia electoral nacional. Por principio el tribunal Pleno determino, que no existía contradicción entre ambos criterios, ya que se referían a ámbitos de aplicación de las ley diversos; ya que el estudio de la constitucionalidad de leyes electorales le está reservado de manera exclusiva a la Suprema Corte, de conformidad al artículo 105 constitucional; y el conocimiento de las resoluciones y actos en esa materia al Tribunal Electoral; esto es, se trata de ámbitos de competencia diversos que por su propia naturaleza se excluyen entre sí.

En forma adicional nuestro máximo órgano jurisdiccional estableció que el Tribunal Electoral actuó más allá de las facultades que la Constitución le ha conferido, invadiendo, el ámbito competencial de la Suprema Corte, pues en su resolución abordó cuestiones relativas a la constitucionalidad de la ley secundaria, “so pretexto de pronunciarse sobre su inaplicación”; porque de manera exclusiva le corresponde resolver sobre la constitucionalidad de actos o resoluciones emitidas por las autoridades electorales, pero no está facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, al ser la única vía para impugnar las leyes electorales es la acción de inconstitucionalidad.³⁹⁰

³⁹⁰ LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su *Gaceta*; XV, Junio de 2002; p. 81; [J].

En tales circunstancias, las tesis que se había sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o las que llegara a sustentarse sobre inconstitucionalidad de leyes electorales, "no constituyen jurisprudencia", al no tener un fundamento constitucional para ello y transgredir la Constitución (artículo 105, fracción II) y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículo 235).³⁹¹

De esta forma lo que produjo la referida resolución fue una limitación de las facultades del Tribunal Electoral, y de los alcances del juicio de revisión constitucional electoral, y el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia como máxima instancia jurisdiccional en el país con atribuciones de tribunal constitucional.

El Tribunal Electoral después de éste criterio, no sólo no puede, sino, que no debe desaplicar leyes y normas generales que considere inconstitucionales, bajo pena de responsabilidad por desacato a la jurisprudencia de la Corte, reduciendo con ello su calidad de tribunal constitucional a simple tribunal de legalidad. No obstante se ha producido un vacío jurídico, ya que ahora no existe mecanismo alguno que impida la aplicación de una norma contraria a la constitución, fuera de los plazos marcados para iniciar una acción de inconstitucionalidad.

La citada resolución, ha eliminado la posibilidad de que a través del juicio de revisión constitucional se realice una valoración constitucional de leyes electorales locales, aun cuando sólo sea para determinar su inaplicabilidad a

³⁹¹ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XV, Junio de 2002; p. 83; [J].

un caso concreto, al quedar limitado para realizar un análisis constitucional de los actos y resoluciones en sí mismos considerados, al dejar abierta la puerta a la existencia de normas electorales transgresoras de la Constitución, traducidas en actos o resoluciones que, por tanto, también son inconstitucionales.³⁹²

En base a todo lo anterior se ha considerado que en la actualidad tenemos una "justicia constitucional electoral mutilada"³⁹³ en donde las cuestiones de constitucionalidad electoral se conocen vía las acciones de inconstitucionalidad por la Suprema Corte, y las de legalidad electoral en última instancia por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Produciendo un fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia en su calidad de tribunal constitucional, y un debilitamiento al Tribunal Electoral, éste ahora sólo puede estudiar la legalidad de los conflictos puestos a su disposición, más no pronunciarse sobre la constitucionalidad.

b) Comisión Federal de Competencia Económica.

Otro caso significativo que delimitó la actuación de nuestro máximo tribunal, fue el referente a la facultad establecida en la Ley Federal de Competencia Económica, al prever en sus artículos 14 y 15 que la declaratoria sobre la existencia de actos de autoridades estatales cuyo objeto directo o indirecto sea prohibir la entrada a su territorio o la salida de mercancías o servicios de

³⁹² Alanís Yépez, Rosa e Ibarra Cerda, Ignacio, "El control constitucional de las leyes electorales locales y el juicio de revisión constitucional; ante una sentencia de la Suprema Corte", en *IV Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Morelia, Michoacán, México, consultable en http://www.teemich.org.mx/MESATEMA1_archivos/CONTROL%20CONSTITUCIONAL%20DE%20LAS%20LEYES%20ELECTORALES%20LOCALES.doc, 16 febrero de 2004, pp. 19-20.

³⁹³ Zaldivar Lelo de Larea, Arturo, en *IV Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Morelia, México, en <http://www.teemich.org.mx/MESATEMA1> 16 febrero de 2004.

origen nacional o extranjero, podrá ser impugnada por la autoridad estatal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³⁹⁴

Estos artículos son considerados inconstitucionales por la Corte puesto que establecen un medio de control constitucional a través del cual se analizan los actos de las autoridades estatales por su posible contradicción con la fracción V del artículo 117 de la Constitución, y facultan a un organismo público desconcentrado de la administración pública federal, como es la Comisión Federal de Competencia, para llevar a cabo el análisis y decisión sobre la constitucionalidad de los referidos actos, con lo que se quebranta el respeto de los diferentes niveles de gobierno y su ámbito competencial.³⁹⁵

Respecto a la solución de este tipo de conflictos, se determinó que son las controversias constitucionales el medio idóneo, por tratarse de una contienda que se presenta entre un Estado y una dependencia del Ejecutivo Federal con el objeto de verificar si se apega al artículo 17, fracción V, de la Constitución, al ser una resolución de la Comisión Federal de Competencia, la cual en todo caso tiene participación como sujeto pasivo al emitir resoluciones con plena autonomía.³⁹⁶

c) Caso Temixco.

³⁹⁴ Artículo 14.- En los términos de la fracción V del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no producirán efectos jurídicos los actos de autoridades estatales cuyo objeto directo o indirecto sea prohibir la entrada a su territorio o la salida de mercancías o servicios de origen nacional o extranjero.

Artículo 15.- La Comisión podrá investigar de oficio o a petición de parte si se está en presencia de los actos a que se refiere el artículo anterior y, en su caso, declarar su existencia. La declaratoria será publicada en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser impugnada por la autoridad estatal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁹⁵ COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 14 Y 15 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA SON INCONSTITUCIONALES, EN CUANTO PREVÉN UN MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL Y FACULTAN A LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA PARA ANALIZAR Y DECIDIR SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIX, Marzo de 2004; p. 1162; [J].

³⁹⁶ COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, PUES EMITE RESOLUCIONES CON PLENA AUTONOMÍA. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XIX, Marzo de 2004; p. 1056; [J].

El denominado “caso Temixco”,³⁹⁷ implicó no sólo un conflicto por la delimitación territorial de un municipio del país, sino que tuvo la característica de introducir conceptos y perspectivas novedades dentro de nuestro sistema jurisdiccional nacional, respecto a las atribuciones y forma de abordar las Controversias Constitucionales por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Producto de esta sentencia se desprenden dos criterios que amplían la procedencia de las controversias constitucionales, ya que por una parte se postula que el control de la regularidad constitucional a cargo de la Suprema Corte, autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la Constitución,³⁹⁸ lo que representa una ampliación de este medio de control constitucional, no sólo para las hipótesis plasmadas en el texto de la Carta Magna, sino además a todas las violaciones de naturaleza constitucional, además su “defensa debe ser también integral”.

La otra hipótesis introduce un ingrediente novedoso en nuestro país, el del “bienestar de la persona humana”.³⁹⁹ Este concepto arraigado en la tradición europea se trata de adecuar a la realidad nacional, al considerarlo uno de los fines últimos que se persigue por medio de las controversias constitucionales, pues estas no buscan sólo ser medio de defensa entre poderes y órganos de poder, sino que implican la obligación de salvaguardar el respeto pleno del orden primario, establecido en la Constitución, sin que

³⁹⁷ Controversia constitucional 31/97, promovida por el ayuntamiento del municipio de Temixco, Morelos. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XI, Enero de 2000; p. 665.

³⁹⁸ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Septiembre de 1999; p. 703; [J].

³⁹⁹ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; X, Septiembre de 1999; p. 708; [J].

pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades, y que en ultima instancia afectan al pueblo; preservando con ello y en ultima instancia este bienestar para la persona humana como fin de las controversias constitucionales. Bajo estos criterios la Suprema Corte, dota a las controversias constitucionales de una capacidad amplísima, para servir de instrumento de control constitucional.

d) Control por consulta.

Por ultimo dentro de los criterios esgrimidos por la Suprema Corte debemos hacer mención de la consulta efectuada por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, sobre la aplicación de un precepto legal que establecía la obligación del Instituto Federal de Especialistas en Concurso Mercantiles de rendir un informe al Poder Legislativo, mismo que junto con la resolución de la consulta sobre algunas obligaciones para el Poder Judicial de la Federación, especificaba el presupuesto de ingresos de la Federación, se han constituido en los hechos en un nuevo mecanismo de control constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: *el control constitucional por consulta*.

Todo lo antes analizado, nos permite determinar la verdadera naturaleza y alcance de las atribuciones y facultades que posee la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La cuál ha tenido diversas etapas, cada una marcada por cambios constitucionales y legales, a fin de establecer su verdadera naturaleza.

Pero observamos un cambio profundo, en este caso no como consecuencia de una reforma constitucional, sino de sus decisiones, de sus sentencias y jurisprudencias, que le han permitido, ser considerado como un verdadero

poder, y no como un tercero ausente, sino como un tercero presente, viviente e influyente.

No es como se ha dicho “un legislador negativo”, sino que su función es la de un “facilitador jurisdiccional”, pues si bien no crea las normas, si les da sentido, congruencia y vigencia, posibilita su verdadero sentido y alcances. Por la otra sus resoluciones dan vida y congruencia a toda el actuar gubernamental, al quedar cualquier acto, supeditado al órgano que supervisara toda la acción estatal, bajo la mirada implacable e imparcial de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4. EL CONTROL CONSTITUCIONAL POR CONSULTA

4.1 Consulta del Presidente de la Suprema Corte y del Consejo al Pleno

Dentro del funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, se esgrime que todos aquellos asuntos que no tengan definido, o no sea perceptible la forma de estudiarse y resolverse, sean turnados al Pleno de dicho órgano para que especifique la manera de resolverse.

En ese orden, se especifica la consulta, que como instrumento genérico, adquiere en los casos en que es presentada por el Presidente de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura, sobre la constitucionalidad de determinados cuerpos normativos, que afecten o pudieren afectar al Poder Judicial de la Federación, particularidades *sui generis*, no clasificable o encasillable dentro de ninguna de las facultades específicas que posee nuestro máximo órgano jurisdiccional.

En tales circunstancias, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁴⁰⁰ ha establecido un mecanismo por medio del cual la Suprema Corte de Justicia, puede analizar determinados cuerpos normativos que considera trasgreden el contenido del texto constitucional a solicitud de la persona que detenta el cargo de Presidente de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal.⁴⁰¹

⁴⁰⁰ Según se desprende del *Semanario Judicial de la federación y su Gaceta*, consultable hasta el Tomo XX, de diciembre de 2004.

⁴⁰¹ Sobre el tema han hecho referencia: Infante Gonzáles (sic), Indalfer, "Análisis de consulta de constitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación", trabajo presentado dentro del Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo, organizado pro el Instituto de la Judicatura Federal, en el año 2001: "Se estima que la consulta formulada por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciendo uso del control difuso, examine la constitucionalidad de una norma, constituye un medio de control constitucional, por

Producto de tales hechos se han presentado dos situaciones particulares, cada una con circunstancias especiales, pero que comparten la característica de haber sido incitadas por el mismo sujeto (el Presidente de la Suprema Corte y/o del Consejo de la Judicatura Federal), resueltas por el mismo órgano (el Pleno de la Suprema Corte) así, como por sus efectos: la inaplicabilidad una disposición de carácter general por considerarla contraria al texto constitucional y sus principios. Estos casos son: a) la consulta efectuada por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, sobre la constitucionalidad de la obligación especificada en la fracción XIV, del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles; y b) la consulta formulada por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación referente a la constitucionalidad de la obligación determinada en el artículo décimo tercero transitorio del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año dos mil dos.

4.1.1. Consulta sobre el IFECOM

Esta consulta tiene sus antecedentes en mayo de 2000, cuando se producen importantes cambios dentro del sistema de quiebras en México, abrogando la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos de 1943 al publicarse en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Concursos Mercantiles.⁴⁰²

el cual la Suprema Corte puede declarar la contrariedad de una norma con la Constitución, con efectos vinculatorios para el congreso que la expidió, y con ello subsanar la laguna constitucional y legal existentes, que impide que ordenamientos de cierta naturaleza puedan ser constitucionalmente cuestionados"; y Zavala Castillo, José Francisco (*¿Formula Otero? Exégesis del Artículo 25 de la Acta de Reformas de 1847*, FUNDap, Querétaro, México, 2005, p. 108) señala "Así lo sostuvo el pleno de nuestra máximo tribunal en los considerandos de la ejecutoria que creó un nuevo medio de control constitucional denominado "consulta", tesis que ostenta el número P. CLVII/2000".

⁴⁰² Meján, Luis Manuel, *El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles*, México, Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 8.

Dicho ordenamiento dio origen a la figura del concurso mercantil,⁴⁰³ como un procedimiento jurisdiccional del orden federal, del cual conocen los jueces de Distrito. Entre las novedades de la citada Ley se encuentra la intervención en el procedimiento de especialistas de reconocida experiencia que auxilian al juzgador en los aspectos administrativos, financieros o contables, para que este se aboque a la cuestión jurisdiccional; además, se creó el Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles (en adelante IFECOM), con la finalidad de elaborar y administrar los registros de los especialistas aludidos y la difusión de la cultura concursal.⁴⁰⁴

Dicho Instituto se estableció como un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa en su funcionamiento interno, y con las atribuciones siguientes (artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles):

- I. Autorizar la inscripción en el registro correspondiente a las personas que acrediten cubrir los requisitos necesarios para la realización de las funciones de visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil;*
- II. Constituir y mantener los registros de visitadores, conciliadores y síndicos;*

⁴⁰³ El concurso mercantil es definido como un "Procedimiento universal al que se somete un comerciante cuando incumple generalizadamente el pago de sus obligaciones. Tiene como fin conservar las empresas mediante convenio de pago que suscriba con sus acreedores reconocidos y si no es posible, vender la empresa o sus unidades o los bienes que la integran para hacer pago a dichos acreedores.

Puede ser solicitado por el comerciante o demandado por alguno de sus acreedores o por el Ministerio Público. Previamente a su declaración se practica visita de verificación por parte de un especialista registrado y designado por el IFECOM, denominado visitador quien, con base en la información contable y financiera del Comerciante, dictaminará si éste se encuentra en el, o los supuestos de incumplimiento generalizado de pago".

Una vez declarado, éste se divide en dos etapas: la conciliación, y la quiebra."

Glosario de términos, <http://www.ifecom.cjf.gob.mx/informacion/glosario.asp#C>, 20 noviembre 2003.

⁴⁰⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El Concurso Mercantil y el IFECOM*, México, SCJN, 2002, p. 6.

- III. Revocar, en los casos en los que conforme a esta Ley proceda, la autorización para la realización de las funciones de visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil;*
- IV. Designar a las personas que desempeñarán las funciones de visitador, conciliador y síndico en cada concurso mercantil, de entre las inscritas en los registros correspondientes;*
- V. Establecer mediante disposiciones de aplicación general, los procedimientos aleatorios para la designación de los visitadores, conciliadores o síndicos;*
- VI. Elaborar y aplicar los procedimientos públicos de selección y actualización para la autorización de visitador, conciliador o síndico, debiendo publicar previamente en el Diario Oficial de la Federación, los criterios correspondientes;*
- VII. Establecer el régimen aplicable a la remuneración de los visitadores, conciliadores y síndicos, por los servicios que presten en los procedimientos de concurso mercantil;*
- VIII. Supervisar la prestación de los servicios que realicen los visitadores, conciliadores y síndicos, en los procedimientos de concurso mercantil;*
- IX. Promover la capacitación y actualización de los visitadores, conciliadores y síndicos, inscritos en los registros correspondientes;*
- X. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones relacionados con sus funciones;*
- XI. Difundir sus funciones, objetivos y procedimientos, así como las disposiciones que expida conforme a esta Ley;*
- XII. Elaborar y dar a conocer estadísticas relativas a los concursos mercantiles;*
- XIII. Expedir las reglas de carácter general necesarias para el ejercicio de las atribuciones señaladas en las fracciones IV, V, VII y XI de este artículo;*

XIV. Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones, y

XV. Las demás que le confiera esta Ley.

En la sesión celebrada con motivo de la instalación de los trabajos del IFECOM, los integrantes de su junta directiva acordaron someter a la consideración del Consejo de la Judicatura Federal, la siguiente duda:

Por lo que toca a la disposición de la ley en el sentido de rendir semestralmente un informe al Congreso de la Unión, esta junta discutió si dicho informe debe hacerse por conducto del Presidente de la Suprema Corte para que lo integre a su informe e incluso abrigó la duda de si es conforme a la Constitución el que un instituto como éste, que forma parte del Poder Judicial de la Federación, debe rendir informes al Poder Legislativo...

En virtud de tal duda, el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal (y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) presentó un escrito el cuatro de julio de dos mil en la oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en atención a lo dispuesto en los artículos 11 primer párrafo, y 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En la misma fecha de su presentación, el Ministro presidente en funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Juventino V. Castro y Castro), ordenó formar y registrar el expediente varios 698/2000-PL y con fundamento en los artículos 11, primer párrafo y 14, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ordenó que pasara al Ministro a quien correspondiera el turno (Mariano Azuela Güitron), a fin de que formulara el proyecto de resolución respectivo.

En tal documento se consulta al Pleno de la Suprema Corte, sobre la constitucionalidad del referido precepto legal que obliga al IFECOM a “Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones”.

La Corte por principio establece que puede conocer de la consulta; al ser legalmente competente para conocer de las controversias que se produzcan dentro del Poder Judicial de la Federación, con mayoría de razón para las consultas; y por ser el órgano terminal respecto de todas las cuestiones de constitucionalidad que se presenten, según lo dispuesto por los artículos 94, párrafo quinto, 105, a contrario sensu, de la Constitución, y 11, párrafo primero y fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, el Pleno determina que la consulta es procedente, ya que si el texto constitucional establece el control constitucional a cargo de la Suprema Corte, “conforme al principio de que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, debe inferirse que cuando a través de una consulta se le plantea al Pleno de la Suprema Corte, un problema de esa naturaleza, relacionado con la autonomía del Poder Judicial de la Federación, debe considerarse procedente la instancia y resolverse”.

En cuanto al fondo del asunto el Pleno se pronunció, por considerar la inconstitucionalidad de la disposición, por transgredir el principio de división de poderes, al no existir un mandamiento plasmado en la Constitución que faculte el Informe multicitado, pues las atribuciones de un poder de la Federación respecto de los otros se encuentran previstas en la Constitución y en las leyes que a ella se ajustan; y los informes entre poderes, por tanto, sólo proceden cuando, de manera explícita o implícita, estén consignados en la Constitución.

En la resolución se determinó que para cumplir con el deber de información sobre el funcionamiento del IFECOM, se le daba cabal cumplimiento a través del informe anual de labores que rinde el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de las funciones del Poder Judicial de la Federación, entre ellas las específicas de dicho Instituto, así como mediante el informe que éste rinda semestralmente ante los plenos de la propia Corte y del Consejo de la Judicatura Federal.⁴⁰⁵

De la referida sentencia se desprendieron varios criterios plasmados en los siguientes rubros:

*División de poderes. Resulta procedente la consulta formulada por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ante el Pleno de la misma, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, si en ella se plantea la posible violación de ese principio y, con ello, la vulneración de la autonomía del Poder Judicial de la Federación.*⁴⁰⁶

División de poderes. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la consulta formulada por su Presidente, con el carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, si se pretende que una norma o un acto viola ese principio y

⁴⁰⁵ Al iniciar la presentación de los informes de actividades del IFECOM, se fundamenta tal acto, con la sentencia derivada del expediente varios 698/2000, al señalar: "En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 311 fracción XIV de la Ley de Concursos Mercantiles y a la resolución del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente 698/2000, adoptada el 25 de septiembre de 2000, presento, en mi carácter de Director General del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (el Instituto) y en representación de su Junta Directiva, el séptimo informe semestral sobre el desempeño de sus funciones"

⁴⁰⁶ 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Septiembre de 2000; p. 23; [T.A.].

*que ello podría implicar la vulneración de la autonomía del Poder Judicial de la Federación.*⁴⁰⁷

*Información sobre el funcionamiento del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. Se le da cabal cumplimiento a través del informe anual de labores que rinde el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de las funciones del Poder Judicial de la Federación, entre ellas las específicas de dicho instituto, así como mediante el informe que éste rinda semestralmente ante los plenos de la propia Corte y del Consejo de la Judicatura Federal.*⁴⁰⁸

*Informes entre poderes. Sólo proceden cuando, de manera explícita o implícita, estén consignados en la Constitución.*⁴⁰⁹

*Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. De conformidad con el artículo 311, fracción XIV, de la Ley de Concursos Mercantiles, y su interpretación congruente con el artículo 49 de la Constitución y el principio de supremacía constitucional, debe rendir informes semestrales ante los plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.*⁴¹⁰

*Poderes de la Federación. Las atribuciones de uno respecto de los otros se encuentran limitativamente previstas en la Constitución y en las leyes que a ella se ajustan.*⁴¹¹

⁴⁰⁷ *Ibidem*; p. 23; [T.A.].

⁴⁰⁸ *Ibidem*; p. 27; [T.A.].

⁴⁰⁹ *Ibidem*; p. 28; [T.A.].

⁴¹⁰ *Ibidem*; p. 29; [T.A.].

⁴¹¹ *Ibidem*; p. 33; [T.A.].

4.1.2. Consulta sobre presupuesto

En forma análoga a la consulta analizada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recibió una consulta planteada por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, sobre la interpretación del artículo décimo tercero transitorio del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año dos mil dos:

DÉCIMO TERCERO. *El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría establecerá y publicará, a más tardar el 30 de abril del 2002, los lineamientos relativos al funcionamiento, organización y requerimientos de operación de un Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF), que permita llevar el control y registro, así como generar información oportuna del gasto público federal en sus diferentes etapas: autorizado, comprometido, devengado, liquidado y pagado; y operar un sistema electrónico de pagos. El uso de este Sistema será obligatorio a partir del 1 de enero del 2003 para las dependencias, los Poderes Legislativo y Judicial y los entes públicos federales.*

Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes públicos federales, celebrarán convenios con el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, para llevar a cabo las acciones conducentes para operar el SIAFF a partir de la fecha señalada en el párrafo anterior, conforme a los lineamientos de dicho Sistema. Las dependencias, por su parte, harán lo conducente para operar el SIAFF a partir de la fecha indicada, conforme a los lineamientos establecidos por la Secretaría.

La Secretaría, en atención a la condición de la infraestructura de cómputo y grado de desarrollo de los sistemas de las dependencias, podrá disponer su instalación y operación para el ejercicio fiscal del

*año 2002 en una ó más dependencias, sin perjuicio de que, a juicio de la Secretaría se continúen llevando los sistemas de control y registro que han estado utilizando.*⁴¹²

La consulta versó respecto a si lo dispuesto por el citado artículo transitorio, que obliga al Poder Judicial de la Federación a emplear un Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF),⁴¹³ establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a celebrar convenios con dicha dependencia para tal efecto, resulta una intromisión en la autonomía e independencia del Poder Judicial.

El Pleno de la Corte en esta consulta, utilizó una forma distinta a la seguida en el caso del IFECOM, al no emitir una sentencia, sino que publicó un acuerdo general.⁴¹⁴ Dicho acuerdo se dividió en dos secciones: la primera, en el llamado “considerando”, compuesto de veinte puntos, por medio del cual se establece los antecedentes, la fundamentación y la motivación, de la consulta planteada; y una segunda parte en la cual “acuerda” y precisa la forma específica de interpretar el artículo décimo tercero transitorio del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año dos mil dos.

En este acuerdo general se hizo un análisis de la división de poderes, de las características del presupuesto de egresos, y de la necesidad de precisar los

⁴¹² Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 1 de enero de 2002, p. 88.

⁴¹³ El Sistema Integral de Administración Financiera Federal surge de la necesidad de contar con un sistema único de administración financiera que permita registrar y controlar la ejecución presupuestaria, contar con información homogénea y oportuna para la toma de decisiones, fortalecer los procesos de planeación, presupuestación y programación financiera, además de automatizar la contabilidad gubernamental.

En 1998 por acuerdo de la Presidencia de la República se instruye a la Secretaría de Hacienda para que, por conducto de la Tesorería de la Federación, para que diseñe, desarrolle y opere el SIAFF. <http://www.tesofe.gob.mx/siaff/>, 9 mayo 2004.

⁴¹⁴ ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDIENTE AL DÍA DOCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOS. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XVII, Enero de 2003; p. 1903.

alcances de la disposición en estudio. El Pleno consideró que la obligación establecida en el artículo citado podría transgredir principios constitucionales, pero como el objetivo de la disposición era unificar la manera en que se genera la información sobre el ejercicio del gasto de los recursos federales, a fin de transparentarlo y homologarlo con la información de los demás poderes, se decidió con este acuerdo, lo siguiente:

- a) Establecer un sistema propio de administración financiera que resulte compatible con el Sistema Integral de Administración Financiera Federal; y
- b) Facultar al Presidente de la Suprema Corte y de Consejo de la Judicatura para celebrar pláticas a efecto de elaborar un proyecto de convenio con el Ejecutivo Federal.

4.2. Fundamentos del control por Consulta

En vista de las resoluciones antes observadas, debe analizarse la competencia y procedencia que especificó la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y decidir, los problemas de constitucionalidad que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, someten a la consideración del Pleno sobre leyes o actos que se traduzcan o puedan llegar a traducirse en violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴¹⁵

En consecuencia, esgrimiremos los fundamentos y motivos planteados para considerar la competencia y la procedencia de las referidas consultas, analizando en primer término la consulta sobre el IFECOM.⁴¹⁶ Por principio la

⁴¹⁵ No abordaremos un análisis minucioso de las consideraciones esgrimidas en el fondo del estudio de la problemáticas planteadas, por no corresponder a los objetivos de la presente investigación; es decir, el análisis de la constitucionalidad del mandato sobre el IFECOM, y de la obligación establecida en el presupuesto de egresos.

⁴¹⁶ Luis Manuel Meján (*op. cit.* p. 57) establece como justificación coyuntural para esta obligación, lo siguiente: "Para entender la norma es menester situarse en la época que esta Ley llega al Congreso de

Corte establece que “se está en presencia de un asunto peculiar”, y la primera cuestión que se analiza en la referida consulta es la competencia de nuestro máximo órgano impartidor de justicia para conocer la referida consulta.

El Pleno considera que si es competente, en virtud de los siguientes razonamientos; por un lado, estima que si la Suprema Corte debe conocer y resolver las controversias que surjan dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de lo prevenido en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución, por “mayoría de razón” lo es para conocer de una consulta presentada por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

Además, determina que es competente el Pleno en base a que “es el órgano terminal respecto de todas las cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de leyes, así como para salvaguardar la supremacía constitucional”. Por lo que (dentro de la lógica del sistema de control constitucional), cuando se proponga al Pleno de la Corte una cuestión en la que se involucre la interpretación del artículo 49 de la Constitución, en cuanto a los principios de división de poderes y de autonomía de los mismos, de manera particular sobre el Poder Judicial de la Federación, deberá concluirse que dicho órgano colegiado es competente para conocerla y resolverla.

la Unión. Se trataba de una Legislatura que se caracterizó por desconfiar de los papeles que habían desempeñado no sólo el Ejecutivo sino una serie de entidades públicas y algunas privadas. El caso más famoso fue el que involucró a Fobaproa, un fideicomiso en el Banco de México, y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, un órgano desconcentrado, ese caso produjo en los legisladores una incomodidad tal que decidió asumir funciones que corresponden al Ejecutivo”

“En ese contexto resultaba lógico que si se creaba un nuevo órgano o entidad, se le pidiera que reportara precisamente al Legislativo ya que las instancias que les correspondería hacerlo no habían sido dignas de su confianza. Un buen ejemplo es el caso del Instituto de Protección al Ahorro Bancario a cuyo Secretario Ejecutivo puede llamar cualquier Cámara del Congreso para ser cuestionado”

“Por ello resultó lógico el que, la misma Legislatura, la LVII, al crear el Instituto, le impusieran la obligación de informar al Congreso de la Unión, sin recapacitar que se trataba de un órgano del Poder Judicial”

En forma adicional, si conforme a lo previsto en la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno es competente para conocer de cualquier controversia que se presente entre sus Salas, y las que se presenten dentro del Poder Judicial de la Federación, "es aplicable por mayoría de razón para fundar la competencia" de la Suprema Corte para resolver la consulta a que se refiere el presente asunto, al dirimir una cuestión que podría producirse y la cual se prefiere plantearla antes de que pueda producirse.

Asimismo, ante una norma del Poder Legislativo, si la misma vulnerara la autonomía del Poder Judicial de la Federación ello haría surgir un conflicto entre esos poderes que, en principio, no podría dar lugar a una controversia constitucional, prevista y regulada por el artículo 105 de la Constitución, por no estar legitimado para presentarlo; y al ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación, responsable "máximo y terminal en la interpretación de la Ley Suprema", por consiguiente corresponde a la propia Corte al no poder corresponder a ninguno más, máxime si se advierte, conforme a los planteamientos de la consulta se vulneran principios constitucionales, y por que si la citada cuestión quedara fuera del sistema de control constitucional, "sería inadmisibile en nuestro sistema jurídico".

La ejecutoria continua expresando que resulta coherente con nuestro régimen constitucional y legal el que el Pleno éste facultado para conocer de un caso, como el presente, por ser el intérprete supremo y último de la normatividad constitucional, al que la Carta Magna ha encargado velar por el imperio y respeto de sus disposiciones, erigiéndolo con plenitud como un tribunal constitucional. Por tales motivos, el Pleno de la Suprema Corte, justifica su competencia para conocer del asunto.

Respecto a la procedencia, la resolución también fue en sentido afirmativo, al especificar que si de conformidad al texto constitucional vigente todas las leyes pueden ser combatidas a través de los medios de control jurisdiccional, “conforme al principio de que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, debe inferirse que cuando a través de una consulta se le plantea al Pleno de la Suprema Corte un problema de esa naturaleza, relacionado con la autonomía del Poder Judicial de la Federación, debe considerarse procedente la instancia y resolverse”.

Por otra parte, en lo referente a la consulta presentada respecto al Presupuesto de Egresos del año 2002, el Pleno, como lo precisamos, publicó un Acuerdo General, para dar respuesta a la consulta planteada; en dicho instrumento se expresó en principio los fundamentos, tanto del principio de división de poderes, como la facultad del propio Pleno, para aprobar el presupuesto de egresos y dictar acuerdos generales (fracciones XVI y XXI, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

También expresa la necesidad de dar respuesta a la consulta formulada, en razón de que se requiere establecer mecanismos de control y evaluación sobre los recursos del Poder Judicial de la Federación, al ser estas responsabilidades inherentes a toda persona, física o moral, que administre o maneje recursos públicos, así como la obligación de rendirla ante la Auditoría Superior de la Federación, de la Cámara de Diputados. Además de esta obligación, consideró que es indispensable que en nuestro régimen, el ejercicio del gasto se efectuó en forma transparente, constante y periódica.

En referencia a la naturaleza del Presupuesto de Egresos, reflexiona que es un acto formalmente legislativo que agrupa disposiciones administrativas, en razón de ser un acto de previsión y autorización, además de ser un

instrumento económico; y a lo largo de la historia ha correspondido a la Cámara de Diputados.

En vista de tales consideraciones nuestro máximo tribunal, razonó que la obligación establecida en el multicitado artículo transitorio, interpretado “literalmente podría entenderse como una disposición que vulnera la independencia” del Poder Judicial; la rendición de cuentas debe efectuarse de manera exclusiva mediante la presentación de la Cuenta Pública, que si bien la entrega el Ejecutivo, de ninguna forma significa que el Poder Judicial deba someterse a un control o evaluación previos por alguna dependencia del Ejecutivo, lo que se haría “nugatoria la intención del legislador”.

No obstante la Corte considera la conveniencia de poseer mecanismos de control y evaluación del ejercicio del gasto público, al hacer una interpretación a través del “método genético-teleológico”⁴¹⁷ determina que el propósito del numeral es unificar la forma en que se genera la información sobre el ejercicio del gasto público, con la finalidad de transparentarlo y homologarlo, y que en vista de todo lo antes narrado, la Corte determina, lo siguiente:

a) Que es necesario que el Poder Judicial “implemente su propio sistema de administración financiera”, homologable con los de los demás poderes, que

⁴¹⁷ Sobre el método genético-teleológico los tribunales federales han especificado: El método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada ley, descubrir las causas que generaron la norma. AUTOCOMPOSICIÓN VOLUNTARIA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XV, Marzo de 2002; p. 1297; [T.A.]. El método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; VII, Abril de 1998; p. 117; [T.A.].

permita un ejercicio del presupuesto “absolutamente autónomo e independiente”, y al mismo tiempo posibilite su transparencia;

b) También faculta al Presidente de la Corte y del Consejo, para celebrar proyectos de convenios con el Ejecutivo, para lograr el óptimo y armónico funcionamiento de sus sistemas de administración financiera, referentes a la información que se debe proporcionar a la Auditoría Superior de la Federación. Estos convenios en forma adicional deben ser aprobados por el Pleno de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.3 Análisis del control por Consulta

En vista de los hechos expuestos, es momento de examinar los fundamentos y motivos que externo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, para considerar que posee competencia⁴¹⁸ y procedencia,⁴¹⁹ para analizar y sentenciar, las consultas que el Presidente de la Suprema Corte y/o del Consejo de la Judicatura Federal, formula sobre la constitucionalidad de disposiciones legislativas, que vinculan al Poder Judicial de la Federación.

⁴¹⁸ La palabra competencia tiene diversos significados. Por un lado, se refiere a la oposición y rivalidad que se da entre seres vivos para el logro de un mismo objetivo; se relaciona con el hecho de que a alguna persona le corresponde hacer algo o actuar en determinado asunto; también, con esta palabra se identifica a la capacidad de alguien o algo para realizar una tarea con eficacia. Los latinos la llamaban de varias formas; así, hablaban de *contentio*; *aemulatio*; *competitio*, *-onis*; *certamen*, *-inis*, y *jurisdictio*; para referirse a la competencia del juez se referían a la *ju-dicis legitima potestas*. En nuestros días la doctrina ha llegado a un consenso y considera a la competencia como el campo o esfera de actuación dentro de la cual cierto órgano de autoridad con atribuciones de jurisdicción puede ejercer sus funciones. La diferencia entre jurisdicción y competencia, estriba en que la primera es una función del Estado plasmada en el orden normativo sustantivo; y la segunda es el límite de dicha atribución, el ámbito de validez de la misma. Márquez Gómez, Daniel, *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública*, México, UNAM, 2002, pp. 38-39.

⁴¹⁹ La procedencia es considerada como el “Fundamento legal y oportunidad de una demanda, recurso, o petición”, según Juan Palomar de Miguel (*Diccionario para juristas*, Tomo II, México, Porrúa, 2000, pp. 1250-1251); por su parte Eduardo Pallares (*Diccionario teórico y práctico del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1967, pp. 118, 188-189) considera que el concepto de procedencia está implícito en el de improcedencia, que consiste en la situación procesal en la cual no existen todos los presupuestos procesales para admitir y tramitar un juicio. En el derecho procesal las condiciones de la acción son substancialmente diferentes de los presupuestos procesales, ya que mientras estos últimos son necesarios para iniciar y tramitar el juicio, de aquellas que se exigen para obtener una sentencia favorable al actor o lo que significa, que unos apuntan al proceso y las otras a la sentencia definitiva.

Por principio es necesario distinguir que nos encontramos ante dos asuntos que presentaron soluciones diversas, en cuanto a la forma, pero que en el fondo produjeron consecuencias equivalentes, la inconstitucionalidad de una norma general, y su inaplicabilidad práctica.

Por principio, desentrañaremos las interpretaciones y argumentos externados en la consulta sobre el IFECOM, para analizar la constitucionalidad de su determinación a la luz de los principios de supremacía constitucional, control constitucional y división de poderes. En lo referente a la consulta del presupuesto, además de analizar su competencia, determinaremos la conveniencia de utilizar un instrumento de carácter legislativo para dar respuesta a la respectiva consulta.

Por nuestra parte consideramos que del contenido de la ejecutoria y de las jurisprudencias antes referidas, es posible desentrañar las siguientes consideraciones del Pleno para establecer su competencia en la consulta sobre el IFECOM.

En primer lugar, la Suprema Corte argumenta que si puede conocer y resolver, las controversias que surjan dentro del Poder Judicial de la Federación, por "mayoría de razón", lo es para conocer la referida consulta, de conformidad a los artículos 94, 97 100 y 101 de la Constitución, y el artículo 11, párrafo primero y la fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En segundo lugar, el Pleno establece que es competente, en virtud de que la Suprema Corte, de conformidad al sistema de control constitucional, es el órgano terminal sobre todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad de leyes y no existe otro.

En tercer lugar, determina que el Pleno puede conocer de conflictos que pudieran presentarse en el futuro sobre problemas de constitucionalidad que puedan afectar la independencia del Poder Judicial.

En lo referente a la consulta sobre el transitorio multicitado, la Corte esgrime el siguiente razonamiento:

La Suprema Corte puede emitir acuerdos generales a fin de externar una solución a las consultas formuladas por su Presidente sobre la constitucionalidad de una disposición general que afecte su esfera de derechos y obligaciones.

4.3.1. La Suprema Corte puede resolver controversias dentro del Poder Judicial de la Federación, y por mayoría de razón las consultas formuladas por su Presidente

La facultad de la Corte para resolver conflictos dentro del Poder Judicial de la Federación, lo especifica la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su numeral 11, al atribuir al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una serie de facultades, dentro de las cuales especifica en la fracción IX, la de conocer y dirimir cualquier controversia que se produzca entre las Salas de la propia Corte y las que se produzcan dentro del Poder Judicial, a causa de la aplicación o interpretación de los artículos constitucionales que lo regulan:

ARTÍCULO 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

...

IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de su interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica.

Esta facultad del Pleno, le esgrime competencia para dilucidar una muy amplia gama de asuntos, que produzcan controversia sobre la aplicación o interpretación de los textos constitucionales y legales que regulan su actuación; más sin embargo el propio órgano colegiado ha determinado algunas limitantes a esta atribución, al considerar que es improcedente respecto a discrepancias interpretativas sobre un precepto constitucional, en el seno del Consejo de la Judicatura Federal, pues se atentaría contra la autonomía de uno de los órganos del propio Poder, si se tolerase la injerencia de otro órgano durante el procedimiento tendiente a construir la interpretación de un precepto cuya aplicación compete con independencia, autonomía y exclusividad al propio Consejo.⁴²⁰

Tal facultad debe entenderse, según ha expresado el propio tribunal en Pleno, por un lado, "en el sentido de que sólo deberá ejercerse cuando se trate de verdaderas controversias entre interpretaciones no sólo divergentes, sino de entidad similar o equiparable, de naturaleza trascendental y grave, que no dispongan de mecanismos legales para su resolución", en virtud de que no consideró válido aceptar que la Suprema Corte "pudiese intervenir en todo tipo de discrepancias o diferencias surgidas dentro del Poder Judicial de

⁴²⁰ CONTROVERSIAS SUSCITADAS ENTRE ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SON IMPROCEDENTES TRATÁNDOSE DE DISCREPANCIAS INTERPRETATIVAS RESPECTO DE UN PRECEPTO LEGAL, SURGIDAS EN EL SENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XI, Abril de 2000; p. 68; [T.A.].

la Federación”, así como en todas las “disputas imaginables”, incluyendo a las individuales, pues, tal facultad se encuentra reservada en exclusiva para las controversias que señala el texto legal, es decir las que se susciten “entre las Salas integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien, dentro del resto de los órganos del Poder Judicial de la Federación, entendidos estos últimos en su integridad y no, aisladamente, por uno de sus miembros”.⁴²¹

De esta forma la facultad citada se esgrimía como limitativa, sin embargo en el caso de la consulta sobre el IFECOM, se estableció un criterio jurisprudencial que determina la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de las consultas que le presente el Presidente de la Corte y del Consejo.

DIVISIÓN DE PODERES. EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ES COMPETENTE PARA RESOLVER LA CONSULTA FORMULADA POR SU PRESIDENTE, CON EL CARÁCTER DE PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SI SE PRETENDE QUE UNA NORMA O UN ACTO VIOLA ESE PRINCIPIO Y QUE ELLO PODRÍA IMPLICAR LA VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte resulta competente, según lo dispuesto por los artículos 94, párrafo quinto, 105, *a contrario sensu*, de la Constitución, y 11, párrafo primero y fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para resolver una consulta que le formule ese alto funcionario, en su calidad de representante de dicho consejo, cuando proponga una

⁴²¹ CONTROVERSIAS SUSCITADAS ENTRE ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ALCANCES DE LA FACULTAD DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PREVISTA EN LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XI, Abril de 2000; p. 67; [T.A.].

cuestión que pudiera implicar la violación al principio de división de poderes y, especialmente, de vulneración de la autonomía del Poder Judicial de la Federación puesto que ese órgano colegiado *tiene la obligación de velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación*, y además, porque si el Pleno es *competente para dirimir cualquier controversia que surja dentro del Poder Judicial de la Federación*, por mayoría de razón lo es para dirimir una cuestión que podría suscitarla, lo que tiende a prevenir y evitar quien preside los órganos máximos, jurisdiccional y administrativo, formulando la consulta ante el primero.⁴²²

Este criterio incluye varias consideraciones: primero, la existencia de un acto o una norma; segundo, que sea violatorio de la Constitución; y tercero, que dicha inconstitucionalidad pudiera vulnerar la autonomía del Poder Judicial de la Federación; pero la aseveración motivo de análisis en este punto versaba sobre la facultad para conocer del asunto: “por mayoría de razón”.

La Suprema Corte de Justicia constituye con este razonamiento un criterio por demás controversial, al no ser la competencia dentro de nuestro sistema jurídico algo que pueda proporcionarse en vista de “mayoría de razón”, o bajo la perspectiva de que “quien puede lo más puede lo menos”, así los jueces no pueden resolver los casos que se les someten a juzgamiento de cualquier modo, deben justificar sus decisiones, y las premisas de esa justificación deben ser normas jurídicas válidas, aun cuando las formaciones normativas sean ambiguas y admitan más de una interpretación, “pero no se sigue de ello que para toda formulación normativa y respecto de cualquier caso, cualquier interpretación resulta admisible”.⁴²³

⁴²² 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XII, Septiembre de 2000; p. 23; [T.A.].

⁴²³ Orunesu, *op. cit.* p. 45.

De hecho desde el inicio de nuestra vida independiente, ha existido la noción de que la competencia de los tribunales (y de todos los órganos públicos) debe constreñirse a lo señalado en el texto constitucional o legal correspondiente, bajo el principio de legalidad que nuestra Carta Magna, en el primer párrafo de su artículo 16 nos señala:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Según este principio de legalidad, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se lo permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera, que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones.⁴²⁴

De esta forma un tribunal será competente cuando éste legalmente facultado para ejercer una determinada función, es decir, “que la emisora éste habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo”,⁴²⁵ como lo ha determinado la propia Suprema Corte, “ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la ley”;⁴²⁶ por así establecerlo el artículo 16 de la Constitución, por lo tanto, las autoridades “sólo pueden hacer lo que la ley les permita”.⁴²⁷

⁴²⁴ AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO. 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XIV, Octubre de 2001; p. 429; [T.A.].

⁴²⁵ ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES. 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XVII, Abril de 2003; p. 1050; [T.A.].

⁴²⁶ AUTORIDADES. 5a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; XXXI; p. 2406; [T.A.].

⁴²⁷ AUTORIDADES. 5a. Época; Pleno; Ap. 1995; Tomo VI, Parte SCJN; p. 65; [J].

Entonces, de la lectura y análisis del precepto de la Ley Orgánica, se observa una limitación específica, que como lo señalamos antes, faculta al Pleno para “conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación”, y no para conocer de conflictos que se presenten entre órganos de este poder y los de cualquiera otro; pues como lo señalamos; la norma establece las facultades limitadas y expresas para la autoridad, de tal forma que sólo le permite hacer lo que la ley le autoriza de un modo expreso, mientras que el particular disfruta de un derecho de libertad que le permite hacer lo que quiera, menos lo que la ley le prohíbe de un forma expresa.⁴²⁸

De hecho, del análisis del fondo de la misma ejecutoria en comento, se señala en un criterio jurisprudencial, que corrobora lo antes señalado, al determinar que las atribuciones de uno de los poderes federales, respecto de los otros “se encuentra limitativamente señaladas en la Carta Magna” y en la legislación secundaria.⁴²⁹

Sobre este mismo tema, José Ramón Cossío,⁴³⁰ establece que el fundamento jurídico de tal consideración no es expresado en la consulta, “debido sencillamente a que ello era imposible”; de la lectura de los preceptos constitucionales y legales citados en la consulta, “está claro que no se confiere a la Corte esa facultad generalísima que el proyecto pretende”, por lo tanto si la autoridad (Suprema Corte) no es competente, el acto que emita será nulo, así como “la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que

⁴²⁸ COMPETENCIA CONSTITUCIONAL, ESTUDIO DE LA, EN EL AMPARO. 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; CXIX; p. 627; [T.A.].

⁴²⁹ PODERES DE LA FEDERACIÓN. LAS ATRIBUCIONES DE UNO RESPECTO DE LOS OTROS SE ENCUENTRAN LIMITATIVAMENTE PREVISTAS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LAS LEYES QUE A ELLA SE AJUSTAN. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Septiembre de 2000; p. 33; [T.A.].

⁴³⁰ Cossío Díaz, José Ramón, *La Teoría Constitucional de la Suprema Corte*, México, Fontamara, 2002 (Doctrina Jurídica Contemporánea # 12), p. 156.

fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, al quedar la situación como si el acto nunca hubiera existido”.⁴³¹

Todo lo anterior nos permite señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no tiene competencia para conocer de los conflictos que se produzcan entre los órganos del Poder Judicial de la Federación y cualquier otra entidad pública, de conformidad a la fracción IX, artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por no ser el supuesto esgrimido en la norma, y por no poderse extender tal facultad a una hipótesis diversa a la señalada, al violentar los principios constitucionales que determinan la imposibilidad de la actuación válida de un órgano incompetente.

Así, la consideración “por mayoría de razón” no es aplicable en la consideración vertida por el Pleno, ni bajo una interpretación gramatical, ya que el significado del lenguaje legal que se emplea en el precepto jurídico, es preciso y no genera dudas o produce confusiones; ni bajo un criterio sistemático, dado el sentido y alcance la disposición, no resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo concepto normativo o de la Carta Magna; o respecto al criterio funcional, para interpretar el sentido de la disposición, si tomamos en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, como son la intención o voluntad del legislador.⁴³²

⁴³¹ AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO. 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XIV, Octubre de 2001; p. 429; [T.A.].

⁴³² CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA. SC-RAP-500/94. Partido de la Revolución Democrática. 22-VI-94. Unanimidad de votos, SC-I-RIN-241/94. Partido de la Revolución Democrática. 10-X-94. Unanimidad de votos.

Todo esto por que ni la Constitución, ni el Constituyente ni el Poder Revisor de la Constitución han establecido diversos medios jurisdiccionales de control de constitucionalidad de los actos de autoridad, que los señalados expresamente en el texto constitucional. Esto por que a pesar de que se ha otorgado competencia a los órganos del Poder Judicial de la Federación para conocer de los mismos y, se determina como órgano cúpula de tal poder, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que, se reconoce la calidad de órgano terminal en la interpretación de las normas que integran la Constitución General de la República. Ello no es un supuesto que permita ampliar el actual sistema de medios de control constitucional.

Esto es así, por que tales medios de control conlleva el que sólo en estos instrumentos, que son un reflejo de la voluntad soberana expresada por el Constituyente o por el Poder Revisor de la Constitución, puede establecerse la existencia de los medios de control competencia de la Suprema Corte, sin menoscabo de que el legislador ordinario o la propia Corte mediante su interpretación, desarrolle y pormenore las reglas que precisen su procedencia, sustanciación y resolución.⁴³³

En abono a lo anterior, del análisis de los preceptos constitucionales que establecen las bases que rigen la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ningún momento se delega al legislador ordinario la posibilidad de establecer diversos medios de control de constitucionalidad a cargo de este tribunal, y mucho menos se faculta a la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, para auto conferirse competencias de esta naturaleza.⁴³⁴

⁴³³ Recurso de Reclamación 172/98, interpuesto por el gobernador del Estado de Durango, derivado del expediente 1/98-pl, integrado con motivo de la promoción realizada en términos de la parte final del artículo 15 de la Ley Federal de Competencia Económica. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIII, Febrero de 2001; p. 310.

⁴³⁴ *Idem.*

Es decir mediante la referida sentencia se violenta el principio de la división de poderes consagrado en el artículo 49 constitucional: “El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”, de manera tal que un Poder no puede inmiscuirse en el funcionamiento de otro, sin violar su autonomía, salvo que así lo prevea la Carta Magna, siendo que en la especie no existe disposición en la Constitución que faculte al Poder Judicial para analizar una determinación del Ejecutivo o del legislativo, a pesar de los intentos de la Suprema Corte, para recurrir a la “mayoría de razón” y a la idea de Tribunal Constitucional. Por que, como señaló Fix-Fierro,⁴³⁵ “La Corte examinó y resolvió esta cuestión sin un fundamento competencial explícito, apoyándose, en cambio, en sus facultades para resolver controversias dentro del Poder Judicial mismo. Sin embargo, la resolución de la Corte no sólo es objetable desde un punto de vista estrictamente jurídico, sino que es claramente sintomática de la sensibilidad judicial respecto de la cuestión de la responsabilidad y la “rendición de cuentas”, en particular si consideramos que la Corte reacciona con rapidez y vigor desusados contra una disposición legal más bien inocua e insuficientemente reflexionada”.

4.3.2. La Suprema Corte es competente por ser el órgano encargado del control constitucional

Otra premisa que determinó el Tribunal Pleno, para asignarse competencia, fue la consideración del papel preponderante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano encargado del control constitucional, y en tal circunstancia competente para conocer de todos aquellos asuntos que impliquen problemas de constitucionalidad, por ser la cúspide del sistema de control constitucional y por no poder corresponder a ningún otro. Esto significa que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ser un Tribunal

⁴³⁵ Fix-Fierro, Héctor, *La reforma... op. cit.*, p. 25.

Constitucional conoce de cualquier violación que se produzca al texto de nuestra Carta Magna.⁴³⁶

Para ampliar su ámbito de competencias, y fundamentar su actuación, la Suprema Corte en una controversia anterior,⁴³⁷ señaló que el control ejercido por la propia Corte es una función constitucional, que deriva de las normas constitucionales, siendo su materia “la totalidad de los actos autoritarios”, no pudiendo existir “una limitante conceptual”, por que no sólo se encuentra autorizada por la Constitución “para examinar cualquier planteamiento propuesto”, sino que posee el deber de hacerlo para “responder con fidelidad a la responsabilidad que se le ha conferido, de vigilar celosamente a través de los diferentes medios de control de rango constitucional, que el orden supremo que la Constitución previene no sea vulnerado”.

De esta forma la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el órgano encargado dentro de nuestro sistema jurídico, para efectuar el control constitucional, por medio del juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, con fundamento en

⁴³⁶ Características de la competencia de los Tribunales Constitucionales

- a. Su competencia tiene un elemento esencial: el control de la constitucionalidad de las leyes.
- b. Es de origen constitucional y,
- c. Es restringida y sólo se refiere a las materias relativas a los conflictos tipificados por la Constitución Política de cada país y sus leyes complementarias.
- d. Es privativa del tribunal y, como tal, improrrogable e indelegable.
- e. Es de ejercicio forzado o eventual.
- f. Se rige por el principio de especialidad.
- g. Su competencia se rige por la regla de la inexcusabilidad.
- h. La falta de competencia o la incompetencia por falta de jurisdicción sólo podrá resolverla el propio tribunal. En ningún caso se podrá promover cuestión de jurisdicción o competencia del Tribunal. Sólo éste, de oficio, podrá conocer y resolver su falta de jurisdicción o competencia. Es lo que establecen la mayor parte de las Constituciones.
- i. El control de constitucionalidad de las leyes cumple otras funciones conexas.
- j. En materia de interpretación, deben regirse por las reglas que inspiran la interpretación constitucional.
- k. Cosa juzgada. Sus sentencias producen cosa juzgada formal y sustancial.

Campbell, Juan Columbo, “Justicia constitucional: el conflicto constitucional y sus formas de solución”, en *Ius et Praxis, Derecho en la Región*, Año 7, No. 2, Talca, Chile, Universidad de Talca, 2001, pp. 106-107.

⁴³⁷ El llamado caso “Temixco”, Controversia Constitucional 31/97. Cfr. Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Controversia sobre Controversia*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2001, pp. 175-279.

el texto constitucional, en la legislación secundaria, en los acuerdos generales y en una amplia jurisprudencia que ha emitido sobre la materia. Por todo lo anterior, un sector importante de la doctrina ha impulsado la idea de considerar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un Tribunal Constitucional;⁴³⁸ aún cuando formalmente no lo sea, por conservar todavía un número importante de atribuciones de legalidad, pero si lo observamos nítidamente podemos señalar que materialmente realiza las funciones de este tipo de tribunales.

Sobre el tema Carbonell,⁴³⁹ considera, que no es un asunto menos ni meramente semántica, ya que dependiendo de la denominación que se tenga de Tribunal Constitucional es posible o no considerar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un órgano de tal naturaleza o no; entonces, si se toma en consideración las características clásicas de estos órganos, que los teóricos como Favoreau,⁴⁴⁰ han considerarlo de forma distinta y separada de los tres poderes constituidos, se tendrá una Corte de naturaleza diversa a la de los Tribunales Constitucionales; en cambio, si la percepción de Tribunal Constitucional, parte de una concepción amplia que atienda a sus funciones como órgano de control de la constitucionalidad, tendremos en la Corte mexicana un autentico Tribunal Constitucional.

A partir de esta consideración, la Corte estila la aseveración del "Tribunal Constitucional" para abrigarse competencia en la consulta sobre el IFECOM, al considerar que es un Tribunal constitucional, y por lo tanto, puede conocer

⁴³⁸ Cfr. Características de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para erigirse como Tribunal Constitucional: ser el interprete máximo de la Carta Magna, poseer el control concentrado de la constitucionalidad de leyes, ser un poder independiente, contar con el monopolio de la función, ser designados sus miembros por autoridades políticas, y ejercer una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional. Cfr. Mena Adame, Carlos, *op. cit.* pp. 269-270. Rodríguez, Sergio, *op. cit.* Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*, Querétaro, México, FUNDAp, 2002 (Colección Derecho, Administración y Política, núm. 8).

⁴³⁹ Carbonell, Miguel, "Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Los Tribunales constitucionales en Iberoamerica", en *Cuestiones Constitucionales*, No. 10, Enero-Junio de 2004, pp. 330-331

⁴⁴⁰ Favoreau, Louis, *op. cit.*, p. 13.

de todo tipo de conflictos constitucionales y bajo ninguna circunstancia puede quedar fuera de su conocimiento alguna trasgresión constitucional.

Para Brage Camazano "... si bien es cierto que la Suprema Corte tiene ahora atribuidas las competencias más características de cualquier tribunal constitucional, no lo es menos que con ello sólo no basta para considerarla un verdadero tribunal constitucional"⁴⁴¹ ya que la verdadera clave para considerar a un tribunal como autentico tribunal constitucional, estriba en su carácter de órgano jurisdiccional *ad hoc* y especializado en el conocimiento

⁴⁴¹ Brage Carnazano, *op. cit.* p. 23-49. De acuerdo a este autor hay una serie de elementos a tomar en consideración para considerar a la Suprema Corte de Justicia como un tribunal constitucional:

a) Un contexto institucional y jurídico peculiar.

Los tribunales constitucionales están implantados en regímenes parlamentarios o semiparlamentarios. Lo cual no es del todo cierto si se analizan la diversidad de países donde existen este tipo de tribunales; como es el caso de los latinoamericanos.

Funcionan en Estados con pluralidad, o dualidad de jurisdicciones; en el caso de México, dada la presencia de otros órganos jurisdiccionales federales, se cumple esta condicionante.

Además, el texto constitucional debe ser total o parcialmente rígido, como en teoría acontece en nuestro país.

b) Estatuto constitucional.

El ordenamiento mexicano tiene implícito en el texto constitucional está implícita la regulación mínima de la Suprema Corte de Justicia. Ya que se precisa la forma de nombrar ministros (Art. 95 y 96 constitucionales), se regula la autonomía administrativa y financiera (Art. 100 de la Constitución), su separación respecto de poderes públicos (Art. 95 del mismo ordenamiento), su inamovilidad (Art. 94 Constitucional).

Pero una consideración importante, es lograr la desvinculación de sus miembros con los partidos y corrientes políticas, al momento de sancionar.

c) Monopolio de lo contencioso - constitucional.

Entendido como la facultad exclusiva de conocer y dirimir las controversias de tipo constitucional, con exclusión de cualquier otro tribunal. La Suprema Corte ejerce este monopolio a través de los juicios constitucionales de su competencia.

d) Designación de jueces no magistrados por autoridades políticas.

Los tribunales constitucionales no están integrados por jueces de carrera, sino son juristas procedentes, tanto de la magistratura, como de la administración pública o la enseñanza universitaria. El sistema de elección de ministros (artículo 96 de la Constitución), esta en concordancia con este punto.

e) Una verdadera jurisdicción.

Esto implica que el tribunal realice su función constitucional con autoridad de cosa juzgada, y que sus declaraciones de inconstitucionalidad puedan tener efectos generales (*erga omnes*) este requisito también se cumple en nuestro sistema jurídico.

f) Una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional ordinario.

Esta característica constituye la diferencia fundamental entre un Tribunal Supremo y un Tribunal Constitucional, en cuanto a que el primero esta inmerso en el aparato jurisdiccional, y el otro se encuentra fuera del mismo.

Esta consideración puede ser entendida como: primero, que no se este formalmente inmerso dentro del Poder Judicial; segundo, como exigencia de que el tribunal responda a criterios materiales como autonomía reglamentaria y presupuestaria.

de conflictos constitucionales. Y nuestra Suprema Corte posee una jurisdicción ordinaria que pueden ilustrar y ejemplificar:

Primero, las competencias que en sentido estricto no son contencioso-jurisdiccionales, pero se establecen en el tribunal en atención a circunstancias especiales o a razones políticas. Como podrían ser las facultades de investigación previstas en el artículo 97 constitucional. Segundo, aquellos que no obstante que conocen de materia efectivamente constitucionales, no pueden desvincularse de consideraciones referentes al ámbito de la legalidad ordinaria; como acontece en muchos casos al conocer de juicios de amparo por parte de la Suprema Corte de Justicia.

Tercero, aquellas propias de un tribunal de casación y no de un tribunal constitucional, como podrían ser las contradicciones de tesis, la facultad de atracción, los recursos en el juicio de amparo, etc.⁴⁴²

En forma adicional, el hecho de tener funciones de tribunal constitucional, no es algo que pueda conferirle atribuciones o competencias adicionales a las precisadas en el texto constitucional, como lo comenta Häberle,⁴⁴³ no se puede deducir a partir de ello que “toda cuestión de tipo constitucional puede serle formulada al Tribunal Constitucional por una de las partes interesadas en la sentencia” por que “una mera necesidad política legal, no puede justificar una competencia del Tribunal Constitucional”.

Así, los Tribunales Constitucionales se mantienen firmes con respecto al principio de que no existe “una cláusula general constitucional”, y de que no se puede permitir una ampliación de sus competencias, haciendo un uso

⁴⁴² *Idem.*

⁴⁴³ Häberle, Peter, “El derecho procesal constitucional como derecho constitucional concreto frente a la judicatura del Tribunal Constitucional” en *Pensamiento Constitucional*, Año VIII, No. 8, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2001, p. 46

analógico de las normas de competencia. Por lo que, el Tribunal Constitucional se debe tomar en serio el principio de enumeración evitando, con toda razón, que a través de la figura de una demanda constitucional, se le pueda introducir un cambio de circunstancias.⁴⁴⁴

De hecho los tribunales constitucionales tienen competencia para velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, sólo en aquellas materias en que de forma expresa la Constitución o la ley así lo determinen. Por lo tanto, los tribunales constitucionales limitan su competencia a los actos del poder público que vulneran la Carta Magna sólo cuando la propia Constitución, así lo indica lo que se traduce en que estos órganos carecen, por lo general, de una competencia general y residual.⁴⁴⁵ No obstante, si consideramos que la característica especial de ejercer el control constitucional sobre toda norma y sobre todo acto de autoridad, no significa que pueda esquivar, para dicho ejercicio, la regla originaria de que cada órgano tiene asignado el límite de su actividad propia y no debe actuar fuera de ella. Es en ella y dentro de ella donde los jueces están habilitados y obligados, a dar aplicación directa a la constitución en todos y cada uno de las hipótesis para cuya resolución invisten competencia y jurisdicción.⁴⁴⁶

En este sentido, el presidente del Tribunal Constitucional de Alemania (*Bundesverfassungsgericht*), señala respecto a la competencia de dicho órgano constitucional:

... por mas que como arbitro supremo este el Bundesverfassungsgericht por encima de todos los órganos estatales, y tenga la ultima palabra a la hora de interpretar la Ley Fundamental,

⁴⁴⁴ *Idem.*

⁴⁴⁵ Campbell, *op. cit.*, p. 102.

⁴⁴⁶ Bidart Campos, *El derecho...* *op. cit.* p. 413.

no esta dotado del máximo poder. Para empezar, el tribunal no actúa ex officio, sino tan sólo a instancia de parte. Por otra parte su función es tan sólo de control, de freno y limitación del poder. Su tarea consiste precisamente en vincular la política al derecho sometiéndola al mismo, toda vez, que la Ley Fundamental ha decantado a favor del Derecho la rancia tensión entre poder y Derecho. La tarea del Tribunal es tan limitada, como interpretar y aplicar la Constitución a un contencioso concreto en un procedimiento judicial. No incumbe al Bundesverfassungsgericht la toma de en consideración de razones de oportunidad política. El Tribunal ha sido concebido como un órgano del derecho y no como un órgano político, por más que sus decisiones conlleven inevitablemente efectos políticos. Los jueces no están llamados a examinar, si una ley es la solución más funcional, razonable, justa o incluso humana.⁴⁴⁷

Bajo tales circunstancias, la Suprema Corte, no puede ampliar de forma arbitraria ampliar su competencia, ni aún si lo consideramos un Tribunal Constitucional; por que la única vía para ello debe desprenderse de forma directa o indirecta del texto constitucional, y no de la simple enunciación de las características limitadas de Tribunal Constitucional al considera que no hay otro órgano que pueda efectuar le corresponde conocer de la consulta; ya Tocqueville⁴⁴⁸ señalaba como una de las características del Poder Judicial, "la de no poder actuar más que cuando se acude a él o, según la expresión legal cuando se le somete una causa"; por sus características, este poder carece acción, es necesario ponerlo en movimiento para que funcione, de esta forma, si "le denuncia un delito, el castiga al culpable; se le pide reparar una injusticia y la repara; se le somete un acto, y lo interpreta; pero

⁴⁴⁷ Limbach, Jutta, "Papel y poder del Tribunal constitucional", en *Teoría y Realidad Constitucional*, No. 4, 2º. Semestre de 1999, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid, 1999, p. 97.

⁴⁴⁸ Tocqueville, Alexi, *La democracia en América*, 9ª. Reimpresión, México, FCE, 1998, p. 107.

no puede ir por sí mismo a perseguir criminales, a buscar la injusticia y a examinar hechos”, por que lo anterior significaría que “el Poder Judicial violentara su naturaleza pasiva, si tomara la iniciativa y se estableciera como censor de las leyes”.

Quizá, como lo expresó el Ministro Gudiño Pelayo, en un voto particular,⁴⁴⁹ “si la Corte fuera un auténtico tribunal constitucional al margen del Gobierno Federal, quizá si la Corte no fuera depositaria del Poder Judicial Federal, quizá si la Corte fuese el Supremo Poder Conservador que existió en 1836 (periodo en el que la República era centralista), eso pudiera ser cierto, pero no con el sistema actual de división del poder público”.

En forma adicional la Corte considera que debe inferirse que la Consulta, se encuentra establecida tácitamente en el texto constitucional, ya que no puede haber actos o leyes fuera de control constitucional, por las siguientes consideraciones: a) En las normas que regulan los medios de control constitucional no se contempla ninguna disposición para estudiar y resolver la problemática planteada; b) Se encuentra establecido tácitamente; c) Lo anterior en vista de una evolución histórica, destinada a que; d) Todos los actos y leyes deben estar bajo control constitucional. De conformidad a la siguiente ejecutoria:

DIVISIÓN DE PODERES. RESULTA PROCEDENTE LA CONSULTA FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ANTE EL PLENO DE LA MISMA, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SI EN ELLA SE PLANTEA LA POSIBLE VIOLACIÓN DE ESE PRINCIPIO Y, CON ELLO, LA VULNERACIÓN DE LA

⁴⁴⁹ Controversia constitucional 31/97, Voto particular del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XI, Enero de 2000; p. 738.

AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. En los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevén los diversos medios procesales de control constitucional de naturaleza jurisdiccional, a saber, el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, lo que se encuentra regulado específicamente por la Ley de Amparo, reglamentaria del primer dispositivo y por la ley reglamentaria del segundo. En dichas normas no se contempla ninguna vía para estudiar y resolver si un precepto atenta contra la autonomía del Poder Judicial de la Federación y, por tanto, vulnera el principio de división de poderes. De ahí debe inferirse que, si bien no existe consignado un medio procesal de control constitucional específico para salvaguardar el orden constitucional, en ese caso, sí se encuentra establecido tácitamente, pues lo contrario conduciría a que actos y leyes de ese tipo permanecieran fuera del control constitucional, desconociéndose que la evolución de los referidos medios procesales para defender la supremacía constitucional, de manera fundamental a partir de la Constitución de 1917 y de sus diferentes reformas, ha perseguido que todos los actos de autoridad estén sujetos a control. Por consiguiente, si el presidente del Consejo de la Judicatura Federal plantea un problema de esa naturaleza en una consulta ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, conforme al sistema constitucional, es el órgano supremo para decidir en forma terminal todos los asuntos de importancia y trascendencia nacionales que entrañen problemas de constitucionalidad de normas generales y cuestiones de interpretación directa de un precepto constitucional, debe concluirse que dicha instancia resulta procedente. Asimismo si, conforme a la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte tiene dentro de sus atribuciones conocer

*de las controversias que se susciten dentro del mismo, entre otras hipótesis, con motivo de la interpretación y aplicación de lo dispuesto por los artículos 94, 97 y 100 de la Constitución, relativos a los principios básicos que la misma establece sobre el referido poder, cabe inferir que resulta procedente una consulta formulada por el presidente del Consejo de la Judicatura Federal que se refiera a esas cuestiones y que tienda a prevenir y evitar que surjan esas controversias.*⁴⁵⁰

El anterior criterio nos precisa que en la Constitución se prevén los diversos medios procesales de control constitucional de naturaleza jurisdiccional, en dichas normas no se contempla ninguna vía para estudiar y resolver si una norma o acto de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, atenta contra la autonomía del Poder Judicial de la Federación y, vulnera los principios consagrados en la Carta Magna. Y que, su fundamento “sí se encuentra establecido tácitamente”, en base a una evolución histórica que permite que todos los actos de las autoridades queden bajo control; sin embargo, si analizamos nuestro sistema jurídico nos encontramos con circunstancias fuera del actual sistema de control constitucional.⁴⁵¹

⁴⁵⁰ 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; XII, Septiembre de 2000; p. 23; [T.A.].

⁴⁵¹ En México existen una serie de actos de autoridad que escapan al control constitucional, los cuales son:

1. Declaración de que ha lugar a proceder o no ha lugar a proceder por responsabilidad penal de funcionarios con inmunidad (artículo 111 constitucional).
2. Sentencia de la Cámara de Senadores por responsabilidad penal del Presidente de la República (artículo 111 constitucional).
3. Incompetencia de origen (INCOMPETENCIA DE ORIGEN. NOCIÓN Y DIFERENCIAS CON LA COMPETENCIA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. 8a. Época; T.C.C.; *S.J.F.*; III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989; p. 390; [T.A.]).
4. Resoluciones de la Cámara de Diputados y de Senadores en el juicio político (artículo 110 constitucional).
5. Decisiones del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100 constitucional)
6. Resoluciones dictadas en los juicios de amparo, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad o en ejecución de las mismas (artículos 73, fr. II de la Ley de Amparo y 19 fr. II de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional).
7. Actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 73 fr. I de la Ley de Amparo y 19 fr. II de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional).
8. Actos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99 constitucional).
9. La expulsión de extranjeros por el Presidente de la República (artículo 33 constitucional).

Ejemplo de lo anterior, es la imposibilidad de los llamados organismos constitucionales autónomos (el Instituto Federal Electoral, el Banco de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos), para incitar procesos constitucionales en contra de actos o normas generales, que violenten el texto constitucional, y que los afecten, al no formar parte de los entes legitimados para iniciar una controversia constitucional o una acción de inconstitucionalidad. También quedan fuera de control constitucional los conflictos entre las "cámaras federales y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión."⁴⁵² En tales condiciones los conflictos entre los órganos del Poder Judicial de la Federación y cualquiera de los órganos de los otros dos poderes, como lo es la invasión de índole constitucional del Congreso de la Unión en el ámbito de Consejo de la Judicatura Federal, no serían los únicos que quedarán fuera del control constitucional, como la señala la referida ejecutoria.

De hecho la propia Corte en su actuar, se ha topado con situaciones particulares, que le han imposibilitado toda forma de efectuar un control constitucional sobre un acto o ley inconstitucional, aun cuando advierta su contravención al texto de nuestra Carta Magna, con lo que por vacíos legales se impide a la Corte anular una ley.⁴⁵³

Cfr. Garza García, *op. cit.*, pp. 190-192.

⁴⁵² Dávila Escareño, Ángel, "La justicia constitucional federal. Hacia una reforma integral de las controversias constitucionales", en *Consulta Nacional Sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano*, <http://www.scjn.gob.mx/inicial.asp>, 1 de marzo de 2004.

⁴⁵³ Al resolver una acción de inconstitucionalidad que se promovió contra el artículo 28 de la Ley Electoral de Quintana Roo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una votación dividida, determinó que el Congreso de una entidad puede realizar reformas electorales inconstitucionales en su Constitución local, y si nadie las impugna a tiempo, posteriormente se las podrá aplicar a la población a través de las leyes secundarias, sin que nuestro máximo órgano jurisdiccional pueda hacer algo para anularlas. En este caso no lo pudo hacer por que la Ley impugnada sólo reproduce lo que establece la Constitución local, resultando intrascendente la anulación de la ley local, si continuara vigente la Constitución local. *El Universal*, 16 junio de 2004, p. 12.

Por todo lo anterior, a pesar de las jurisprudencias citadas, podemos señalar que no es factible ni defendible jurídicamente la consideración de la Suprema Corte como Tribunal constitucional, para adjudicarse competencias, y su consideración de intérprete supremo del orden constitucional, por encima de lo señalado en el texto constitucional y en los principios que le dieron origen, y no regulan en su estructura, en su funcionamiento y en su interpretación, ni bajo el parámetro del control total, su establecimiento tácito, el bienestar de la persona humana, o cualquiera otro que considere políticamente le faculte a autodeterminarse su ámbito de competencia. Debe de tomar en cuenta lo establecido por el juez Jackson, del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, al señalar: "no somos la última instancia porque seamos infalibles, sino que somos infalibles porque somos la última instancia".⁴⁵⁴

4.3.3. La Suprema Corte puede conocer de asuntos que puedan llegar a propinar un conflicto de constitucionalidad

El análisis sobre conflictos que pudieran llegar a producirse en el futuro, no es un tema que dentro de nuestro sistema jurisdiccional se encuentre regulado, en el texto constitucional o en la legislación secundaria; no obstante la ejecutoria de la consulta del IFECOM abre esta posibilidad.

Sobre esta cuestión Cossío,⁴⁵⁵ establece que la Corte constituyó tres premisas para asignarse competencia:

1. La Suprema Corte tiene competencia para "conocer aquellos asuntos que pudieran llegar a dar lugar a un conflicto".

⁴⁵⁴ Citado por Garido Falla, Fernando, "La elaboración de las sentencias del tribunal constitucional: una experiencia personal", en *Teoría y Realidad Constitucional*, números 10 y 11, 2º. Semestre 2002- 1er. Semestre 2003, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2003, p. 147.

⁴⁵⁵ Cossío Díaz, José Ramón, *La Teoría... op. cit.*, p. 159.

2. Que puede conocer de aquellos asuntos que pudieran llegar a afectar la autonomía del Poder Judicial de la Federación, y
3. Que puede conocer “aquellos asuntos en los que pudieran surgir problemas de constitucionalidad”.

De esta forma la Corte, por medio de una consulta puede conocer de cualquier asunto que pueda llegar a dar un conflicto, pero que dicho asunto pueda implicar un problema de constitucionalidad, y que en forma adicional tal circunstancia pueda llegar a afectar la autonomía del Poder Judicial de la Federación. Es decir puede estudiar asuntos que no presentan en el momento de su estudio, ningún conflicto, pero que en el futuro si pueden originarlo, por lo que, considera que puede estudiarlo y determinar su constitucionalidad y con ello prevenir conflictos futuros.

Esta consideración rompe con un principio procesal básico, según el cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo emite sentencias y resoluciones de los juicios, y no emite comunicados sobre asuntos generales o que no le han sido sometidos a ella en forma de un juicio; según lo determinó al contestar la petición que le formularon varios profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Autónoma Metropolitana, para que ella “hiciera pública declaración de cuál es su posición frente al conflicto que existe en el Estado de Chiapas”; al considerar que la Suprema Corte, no se pronuncia o expresa mediante declaraciones públicas, si no a través de sus resoluciones y sentencias.⁴⁵⁶

Esta resolución tiene un antecedente en los Estados Unidos de América en el caso *Muskraat vs US*,⁴⁵⁷ en donde la Corte Suprema de los Estados Unidos

⁴⁵⁶ Carvajal, *op. cit.*, p. 209. Cfr. <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court= US&vol= 219&invol=346> .

⁴⁵⁷ En 1902, el Congreso de Estados Unidos hizo una lotificación final de tierras para ciertos indios cherokees; la legislación subsecuente incrementó el número de lotificaciones. Entonces el Congreso

señalo que la actuación del Poder Judicial se limitaba a los “Casos y Controversias”, según, el artículo III de la Constitución de los Estados Unidos no extiende al Poder Judicial la jurisdicción bajo cualquier violación constitucional que tenga lugar, sino sólo para los casos y las controversias que se intentan como reclamos de los litigantes traídos ante las cortes, para determinar por aquellos procedimientos establecidos por la ley o la costumbre, los derechos que son protegidos o hechos valer ante el ciudadano, o bien la prevención, el rediseño o castigo por faltas. Los términos constitucionales involucran la existencia de partes contrincantes presentes o actuales o bien, posibles, quienes someten a la jurisdicción sus litigios para que estos se solucionen y se otorguen los derechos.⁴⁵⁸

Lo que elimina la posibilidad de conocer de litigios sin actos de aplicación concreta, puesto que no está permitido ni facultado ni por la Constitución Federal, ni por la legislación secundaria, por que en nuestro país las cuestiones jurisdiccionales se circunscriben a los casos y controversias que se le presenten al Poder Judicial, en donde existen dos partes litigantes, es decir que la función judicial formal se manifiesta a través de casos y controversias que el Poder Judicial de la Federación resuelve,⁴⁵⁹ y no posee facultad para actuar como asesora del Poder Ejecutivo o del Poder

autorizó por una ley, que cuatro de los indios con lotes, bajo la Ley de 1902, a demandar a los Estados Unidos en la Corte de Reclamaciones con apelación a la Suprema Corte, en su propia representación o en representación de otros indios cherokees que fueran sus tierras lotificadas bajo el estatuto de 1902, para determinar la validez de cualquier ley del Congreso pasada desde la anterior ley. Por la rápida disposición de la cuestión involucrada, a dichas demandas los pagarían los fondos tribales que conservaba el gobierno, si la legislación subsecuente fuera declarada inconstitucional.

Las demandas fueron instauradas y la Corte de Reclamaciones sostuvo la validez constitucional de las mismas.

La Suprema Corte, sin embargo, a través del *Justicia Day* sostuvo que la jurisdicción conferida no se encontraba dentro de las facultades del Congreso, teniendo en cuenta las limitaciones del Poder Judicial, tal como lo establecía la Constitución, puesto que el Poder Judicial se limitaba a los “Casos y Controversias”.

⁴⁵⁸ Carvajal, *op. cit.* pp. 210-211.

⁴⁵⁹ Dentro de nuestro país, a nivel federal, el único procedimiento jurisdiccional que se pueda instaurar, y que no implique la existencia de un litigio propiamente dicho, son las acciones de inconstitucionalidad, ya que el motivo de esta es el análisis de una norma constitucional, a la luz de la Constitución, para desentrañar su concordancia o no con dicho cuerpo normativo, y en virtud de ello decretar su inconstitucionalidad.

Legislativo, o del mismo Poder Judicial o de su Presidente, en asuntos que no son jurisdiccionales. Salvo los señalados en la Carta Magna, como podría considerarse las facultades de investigación señaladas en el artículo 97 constitucional.

En forma adicional, la consulta viola principios procesales básicos, como son el “impulso de parte legitimada” en vista de que parece muy dudoso el encontrarlo en este caso. Tampoco se comprende cómo piensa la Suprema Corte que, con este criterio, puede observarse el principio de la “contradicción” que debe concurrir en todo proceso jurisdiccional, es decir, el principio de acuerdo con el cual en un proceso se enfrentan dos perspectivas, cada una de ellos soportada por los argumentos que las partes ofrecen y que el juzgador debe evaluar para dictar su sentencia, ya que no existe una litis propiamente dicha, no existen partes, ni impulso al procedimiento por ellas, en consecuencia tampoco se dan las formalidades esenciales de cualquier procedimiento, ya que nunca se notifica la controversia, tampoco se da oportunidad de aportar pruebas o alegatos, de hecho no hay ni siquiera partes en este procedimiento, ni recursos ni medios de defensa.⁴⁶⁰

4.3.4. La Suprema Corte de Justicia al resolver una consulta de su Presidente puede emitir acuerdos generales a fin de determinar si una norma general es o no constitucional

Como lo observamos en un capítulo anterior, la clásica teoría de la división de poderes, establece la facultad de administrar (o ejecutar) al Poder Ejecutivo, la de legislar al Poder Legislativo y la de “administración de justicia” al Poder Judicial de la Federación, es decir nos encontramos frente a sus facultades originarias; esto se presenta cuando el Legislativo, según el

⁴⁶⁰ Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, *op. cit.* p. 19.

texto constitucional y desde el punto de vista formal, crea las leyes; al Judicial, aplicar al caso concreto el derecho controvertido; y al Ejecutivo, hacer cumplir la ley, mediante una serie de tareas concretas, tendientes a la realización de intereses generales.

Pero esta división, no es del todo tajante; pues del propio texto constitucional y la legislación secundaria hallamos la presencia de facultades, no propias de tal órgano. Lo anterior los encontramos, por ejemplo, en el Ejecutivo, cuando emite un reglamento, ejecutan acto materialmente legislativo, cuando los Tribunales Agrarios emiten una sentencia, estamos ante un acto jurisdiccional; dentro del legislativo, cuando nombra a un Ministro realiza un acto administrativo, y cuando se constituye en jurado de procedencia, realiza uno de administración de justicia; de la misma manera el Poder Judicial, cuando nombra a un consejero o a un magistrado emite un acto ejecutivo, y cuando emite un acuerdo general, estamos hablando de un acto legislativo.

Esto significa, que el Constituyente en ninguna disposición reservó “al Poder Legislativo la emisión de la totalidad de los actos materialmente legislativos, al Ejecutivo los actos materialmente administrativos, o al Judicial, los materialmente jurisdiccionales”,⁴⁶¹ y por tanto no existe sustento alguno para sostener que se transgrede el principio en comento por el hecho de que en un acto formalmente legislativo se confiera a una autoridad administrativa o judicial, la facultad de emitir disposiciones de observancia general, como es la emisión de Acuerdos Generales por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴⁶¹ DIVISIÓN DE PODERES. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN EL TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVA A QUE EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE DEPOSITARSE EN UN INDIVIDUO. 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XIV, Agosto de 2001; p. 227; [T.A.].

En la trasgresión de competencias entre Poderes, es la Constitución del Estado la que puede consignar, con el fin de guardar el equilibrio entre los poderes, los casos en los cuales uno de ellos puede tener cierta injerencia sobre el otro, así como ampliar y restringir sus campos de actuación.

Por lo que hace a los alcances y repercusiones del acuerdo general emitido por el Pleno, consideramos inconstitucional tal disposición, al no existir norma constitucional o legal, que faculte a dicho órgano colegiado a emitir una disposición de observancia general que pueda abrogar otra norma general emitido por el Poder legislativo, por lo que con dicha determinación se esta convirtiendo en una especie de legislador negativo.

Esto es una aberración respecto del sistema de división de poderes que nos rige y que se debe adoptar por los Estados. Y de ninguna manera se podría sujetar a una norma general que ha cumplido todo el proceso legislativo, a un simple Acuerdo General del Poder Judicial, y con ello precisar las políticas y acciones para su desempeño, ello coloca en lo general al Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia en particular en una situación de desigualdad, por que se convierte en lo referente a su régimen interno en juez y parte, determina las normas aplicables es decir su propio cuerpo legal y en forma adicional juzga como ultima instancia de nuestros sistema jurídico, como tribunal constitucional o como Suprema Corte todas las normas generales y actos que generen o lleguen a generarse dentro de México.

4.4. El control constitucional por consulta

Después de haber observado la ejecutoria y jurisprudencias sobre la Consulta del IFECOM y el Acuerdo General del Pleno de la Suprema Corte sobre el Presupuesto, así como los fundamentos que expreso el Pleno para

adjudicarse competencia en ambos asuntos, y del análisis sobre su constitucionalidad, es momento de precisar que es, el control por consulta. Que no obstante la falta de regulación constitucional o legal, se ha constituido en una realidad que ha moldeado algunos aspectos de la relación entre el Poder Judicial de la Federación y los otros dos poderes federales, y que en el futuro puede constituir un instrumento para garantizar la independencia de los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación.

En esta tesitura el control por consulta debe ser considerado *un instrumento de control constitucional, que posee la facultad de incitarlo el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y/o Consejo de la Judicatura Federal, para acudir ante el Pleno de la Suprema Corte a fin de consultarle, la inconstitucionalidad de un acto o norma general, que con motivo de su aplicación presente o futura, pueda afectar los principios constitucionales que rigen la actuación del Poder Judicial de la Federación.*

De esta forma podemos hablar de la presencia dentro de nuestro actual sistema de control constitucional de un instrumento novedoso al que podemos denominar: *control constitucional por consulta*. Que no obstante las objeciones que hemos señalado, referentes a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver las referidas consultas, es un hecho que este mecanismo se ha constituido en una herramienta al servicio del Poder Judicial de la Federación, en contra de las determinaciones de el Legislativo o del Ejecutivo, que impliquen una invasión de esferas en el ámbito de competencias, así como en el desarrollo administrativo del propio Poder Judicial.

Entonces es oportuno enumerar las características que presenta el “Control Constitucional por Consulta”, como efectivo instrumento para lograr el control de la constitucionalidad en México:

- Fundamento constitucional: no existe.
- Fundamento legal: no existe.
- Sujeto legitimado para promoverlo: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.
- Plazo de presentación: indefinido, al no existir norma que lo limite.
- Órgano competente para conocer y decidir: el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación.
- Objeto: la constitucionalidad de un acto o norma general que afecte al Poder Judicial de la Federación.
- Sujetos que efectuaron el acto o norma general impugnada: Poder Ejecutivo y/o Poder Legislativo.
- Notificación a los otros poderes: no se efectúa.
- Intervención dentro del procedimiento de los demás poderes: inexistente.
- Procedimiento: Presentación de la “Consulta”, admisión de la consulta, turno a ministro; estudio de la consulta, elaboración de proyecto de sentencia (o acuerdo general), votación en el Pleno y publicación.
- Resultado de la consulta: Sentencia o acuerdo general.
- Votación mínima requerida: mayoría simple.
- Efectos: declarar la inconstitucionalidad del acto o norma general, produciendo ser *erga omnes*; y/o determinar el verdadero sentido de la problemática planteada.
- Mecanismos de apelación: no existen.
- Publicación: Semanario Judicial de la Federación y Diario Oficial de la Federación.

No obstante que sólo se ha presentado en los dos casos multicitados,⁴⁶² las resoluciones de este mecanismo; ello abrió la puerta para analizar en el futuro, posibles violaciones de carácter constitucional, que se presente o puedan afectar a todo el Poder Judicial de la Federación. De esta forma la Suprema Corte, integra un elemento de control político y jurídico a sus relaciones con los demás factores de poder político dentro del Estado mexicano.

Por otra parte, es de llamar la atención su inclusión dentro de los medios de control constitucional, no desde un punto de vista formal, como lo observamos en líneas anteriores al no poseer un verdadero fundamento constitucional o legal, si no en atención a sus consecuencias.

4.4.1. El control constitucional por consulta como medio de control constitucional

Si bien pueda considerarse un tanto aventurado el señalar este instrumento como un medio de control constitucional, por las razones de peso antes señaladas, consideramos que debe de pensarse como tal, al ser un instrumento vivo, que aun cuando únicamente ha tenido resultado en dos asuntos; su repercusión dentro de nuestro sistema jurídico es el

⁴⁶² No se consideran dentro de las hipótesis manejadas en la presente investigación asuntos planteados como consulta, en los cuales se posee una facultad para ello, como lo representan los casos presentados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver controversias dentro del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo al artículo 11, fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como sería por ejemplo la consulta a trámite promovida por los Magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la solicitud de ejercicio de la facultad prevista en la fracción IX del artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (1/2005), con motivo de la interpretación y aplicación del artículo 94 Constitucional y el Segundo Transitorio de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En vista de que existe disposición expresa para ello; se efectúa de manera exclusiva entre órganos del Poder Judicial de la Federación; los sujetos legitimados para presentarla son diversos, existe notificación a las partes, las partes pueden intervenir en el proceso, señalar excepciones y sus efectos sólo serían dentro del propio poder judicial.; por lo que estaríamos ante la hipótesis planteada en la Ley Orgánica y no ante un "control constitucional por consulta".

correspondiente a un efectivo instrumento para analizar en concreto la constitucionalidad de normas o actos que afecten al Poder Judicial y determinan su inconstitucionalidad.

De esta realidad es como nace este instrumento, de la carencia de un instrumento o medio que éste al alcance de éste Poder, para evitar la arbitrariedad del Ejecutivo o del Legislativo.⁴⁶³ Ya que como analizamos en líneas anteriores, no existe forma de impedir la trasgresión a nuestra Carta Magna, en la hipótesis que analizamos; por lo que ante la presencia de esta laguna lo que encontramos, es una respuesta que intenta salvaguardarla.

Mecanismo que en atención a sus efectos, se ubica como un instrumento de control constitucional. En vista de que la Suprema Corte por medio de su sentencia (o Acuerdo General) trastoca el orden constitucional, y puede (como ha acontecido) determinar el que una norma general o acto, deje de tener vigencia y posibilidades de tener algún efecto, es decir sus resultados son equivalentes en los hechos a las sentencias emitidas en las acciones de inconstitucionalidad o controversias constitucionales, es decir con efectos *erga omnes*.

4.4.2. Los efectos del control constitucional por consulta

Aún cuando esta problemática, ha sido considerado como de poca importancia,⁴⁶⁴ sus efectos dentro del sistema jurídico, no son del todo

⁴⁶³ A nivel local, no sería aplicable un mecanismo equivalente en razón de la existencia de las Controversias Constitucionales, mecanismo mediante el cual se solucionan las diferencias que se presenten entre el Poder Judicial local y el Ejecutivo o Legislativo local. Cfr. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA VULNERACIÓN A SU AUTONOMÍA O A SU INDEPENDENCIA IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Septiembre de 2004; p. 1188; [J]. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUELLOS. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Septiembre de 2004; p. 1187; [J].

⁴⁶⁴ Corzo Sosa, Edgar, "Funciones constitucionales", en *Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo*, Instituto de la Judicatura Federal, México, D. F., 26 de enero de 2001.

secundarios. De hecho la consulta del IFECOM fue cuestionada de forma especial por los integrantes del Poder Legislativo, en vista de que "sus argumentaciones revierten el sentido con el cual la cámara ejerció sus facultades para legislar en materia mercantil"⁴⁶⁵ y que "la Corte, con su resolución esta legislando sobre una disposición de la Cámara, es una especie de ejercer el derecho de veto legislativo,"⁴⁶⁶ constituyendo un exceso que va mas allá de un "problema de constitucionalidad o mala aplicación del principio de división de poderes"⁴⁶⁷ ya que "la Corte se permite, extralimitándose de forma inaudita, re-escribir la ley para hacer decirle una cosa que el legislador nunca pensó."⁴⁶⁸

Por su parte su influencia política esta vinculada, a su independencia estructural, orgánica y funcional, al no tener el Poder Judicial mecanismos efectivos para defenderse, externar sus opiniones o señalar sus necesidades, frente a los Poderes que establecen las leyes, ejercen y determinan los presupuestos; surge la necesidad dentro del Poder Judicial, de buscar alternativas reales y viables para no dejarse amedrentar por disposiciones, que en muchos de los casos son contrarias al texto constitucional.

Bajo estos lineamientos, el Poder Judicial de la Federación, ha intentado que se le proporcione la facultad para enviar iniciativas de ley a los órganos legislativos,⁴⁶⁹ o que se le establezca un presupuesto fijo dentro del presupuesto federal;⁴⁷⁰ también con finalidades análogas encontramos, el

⁴⁶⁵ "Critican diputados a la Suprema Corte", en *El Financiero*, 6 de octubre de 2000, p. 48.

⁴⁶⁶ "Impugnan la resolución de SCJN sobre la ley mercantil", en *El Universal*, 6 de octubre, sección A, p. 14.

⁴⁶⁷ "Solicitan información a la SCJN", en *Diario de México*, 6 de octubre, p. 3.

⁴⁶⁸ Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, *op. cit.* p. 21.

⁴⁶⁹ Castro, Juventino V., *La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes*, México, SCJN, 1999.

⁴⁷⁰ Castro, Juventino V., *La jurisdicción mexicana*, México, Porrúa, 2003, pp. 161-169.

“Proyecto de Nueva Ley de Amparo”,⁴⁷¹ o la “Consulta Nacional Sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano”;⁴⁷² todos ellos han sido instrumento que ha intentado el Poder Judicial de la Federación y de manera específica la Suprema Corte de Justicia, para hacerse de influencias y facultades que le permitan tener una más efectiva administración de la Justicia Federal.

Pero la realidad apunta a que tales intentos se pueden considerar como infructuosos, al no haber recibido la debida atención por parte de los actores políticos y los integrantes de los otros dos poderes, por consideran que con la implementación de tales mecanismos, se estaría en los hechos cediendo poder efectivo, en provecho del Judicial, lo cual no están dispuestos a efectuar, por lo menos dentro de las actuales circunstancias nacionales.

De esta forma, es como el Poder Judicial de la Federación ha incursionado con éxito al utilizar el control constitucional por consulta, como una herramienta efectiva ante el Ejecutivo y el Legislativo, en vista de que constituye un mecanismo real, a través del cual el Poder Judicial analiza y determina, algunos elementos que le pueden implicar perjuicios, y que de otra forma serían establecidos en forma arbitraria por los otros dos poderes, sin que pudiera el Judicial externar ninguna consideración en contrario, a pesar de que se violentara la Constitución y sus principios. Así el control constitucional por consulta, es un mecanismo del Poder Judicial de la Federación, que puede servir como contrapeso a determinaciones arbitrarias de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o del Ejecutivo Federal, que lo afecten en cualquiera de sus facultades.

⁴⁷¹ Suprema Corte de Justicia de la nación, *Proyecto de Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, SCJN, 2001.

⁴⁷² Cfr. <http://www.scjn.gob.mx/inicial.asp>.

Lo que implica un quebrantamiento del principio de división de poderes, y el colocar a uno de los poderes de la unión en posición superior al resto. Mediante las resoluciones en estudio la Suprema Corte de Justicia, al poseer el monopolio del control jurídico constitucional, determina, que le es obligatorio y que no. Lo anterior fue producto de una evidente implicación política, para mostrar ante la nación y sus actores, una presencia que va más allá de las sentencias y las resoluciones que le corresponde dictar, para incidir en las cuestiones políticas del país, para manifestar a los otros poderes sus fortalezas, y constituirse en una pieza fundamental del devenir histórico del país a la par del Legislativo y del Ejecutivo.

Por lo tanto, el Poder Judicial de la Federación nunca más será sólo un apéndice, una sombra de los otros poderes, en vista de que cualquier acto o ley le afecte de forma negativa, podrá ser combatida por medio del control constitucional por consulta. Ejemplo de lo anterior lo represento, la multicitada, consulta sobre el presupuesto, en donde le cambio la plana al legislador. Así la Corte, manifiesta sus deseos de no sólo ser un actor pasivo, sino de un verdadero poder, con independencia, voluntad e intereses, todo lo cual constituye al control constitucional por consulta en "una virtual declaración de independencia del poder Judicial."⁴⁷³

Esto se traduce, en que sus determinaciones por más arbitrarias y contrarias al texto constitucional, no tienen ningún mecanismo, ni autoridad, que pueda cuestionar jurídicamente sus resoluciones. Si éstas son bajo la mirada implacable de la Constitución, contribuyen a su fundamento, pero si se apartan de su espíritu y sentido, se quebranta su legitimidad.

⁴⁷³ "Rechazan que el Poder Judicial rinda informes al Congreso", en *El Universal*, 27 de septiembre de 2000, sección A, p. 21.

4.4.3. Perspectiva del control constitucional por consulta

Se constituye en un instrumento de contrapeso, al servicio del Poder Judicial de la Federación, para servir de protección contra la actuación de otros poderes; pero que con base en su falta de fundamentación, como hemos observado; debe de efectuarse uno de dos pasos: dejar de utilizarse o en su caso positivarse.

La primera sería en virtud, de la carencia de competencia específica de la Suprema Corte de Justicia, para conocer por medio de cualquiera de los mecanismos de control constitucional que posee, sobre controversias como las analizadas en el presente capítulo. Lo que produce que pierda legitimidad, por medio de su único instrumento de que posee para ganarla: sus resoluciones.

Esto es así, al no poder evitar un atropello, por medio de otro. Al combatir la Suprema Corte la inconstitucionalidad, mediante otra inconstitucionalidad, lo que en realidad está haciendo, es confrontar poderes, dentro de ámbitos diversos; lo cual resta en el conjunto de nuestras instituciones, legitimidad, credibilidad y objetividad; todo lo cual merma su empeño en transformar poco a poco a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un verdadero tribunal constitucional, y abriendo el paso para que los actores políticos reaccionen, mediante cambios constitucionales (como podría ser la creación de un Tribunal Constitucional, independiente del Poder Judicial) o la aplicación de mecánicos represores de naturaleza política (juicio político).

La segunda posibilidad implicaría un cambio tanto en el texto constitucional, como en la legislación secundaria, a fin de solventar esta imprevisión constitucional.

4.5 Propuestas

En vista de las problemáticas señaladas es indispensable un cambio constitucional y legal que permita dos objetivos fundamentales:

1. Precisar dentro de los medios de control constitucional, un mecanismo que permita el control de los actos que afecten o puedan afectar al Poder Judicial de la Federación.
2. Evitar que por medio de interpretaciones plasmadas en sentencias o cuerpos legislativos (acuerdos generales) la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decida el sentido de los actos o normas generales que le sean o no obligatorias.

Esto se puede establecer de tres formas diversas: una mediante la utilización del control difuso excepcional, otra por medio de la adecuación en los instrumentos existentes, o bien, por último, mediante la implementación de un mecanismo específico para la problemática. Pero para un efectivo funcionamiento, es indispensable en cualquiera de las hipótesis su establecimiento expreso en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.5.1. Utilización del control difuso excepcional

Esta consideración fue externada por el Ministro Aguirre Anguiano, en su voto concurrente de la consulta sobre el IFECOM,⁴⁷⁴ en la que señaló el papel del Poder Judicial, y en particular de la Suprema Corte, como "supremo

⁴⁷⁴ Voto concurrente del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, emitido en el asunto Varios 698/2000-PL. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Octubre de 2000; p. 420.

intérprete y último de la normatividad” de la Constitución, “erigido como tribunal constitucional”, encargado de custodiar el imperio y respeto de sus determinaciones, lo cual lo faculta “para ejercer de manera excepcional, el control difuso de la constitucionalidad de una ley”, ello con el fin de cumplir su labor como “garante y protector del imperio de sus posturas, principios y normas” frente a cualquier ley general o acto de autoridad que la infrinja, como podría ser la actuación del Legislativo o el Ejecutivo, que produzca un conflicto con el Poder Judicial.

Asienta que el “control difuso excepcional” tuvo que haber sido la forma de solucionar la consulta, por no ser posible efectuarlo por medio de los procedimientos establecidos en la Carta Magna. Pues el Pleno al sentenciar “debió declarar la inconstitucionalidad del precepto motivo de la consulta, ya que no es legalmente admisible que el Congreso de la Unión, a través de un ordenamiento legal secundario, pretenda que un órgano del Poder Judicial de la Federación le rinda informes sobre sus actividades, pues ello implica una violación a la soberanía de éste último poder, en franca violación al artículo 49 de la Carta Magna”.

El control difuso lo consagra el artículo 133, constitucional al señalar: “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”. Lo anterior implica “el que todo juzgador, federal o local, tiene el indeclinable deber de preferir la ley de leyes a cualquier otra aplicación de normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la Constitución es la ley suprema, ningún precepto puede contradecirla y como a los juzgadores les corresponde interpretar las leyes para decir el derecho, a la luz de ese numeral cimero, éstos tienen el inexcusable deber de juzgar de conformidad o inconvincencia de la ley

secundaria con la fundamental, para aplicar o no aquélla, según que al código político le sea o no contraria".⁴⁷⁵

Sin embargo, éste señalamiento del texto constitucional ha sido considerado como una reminiscencia del sistema americano de control constitucional, y estimado como un elemento "dislocador del sistema,"⁴⁷⁶ al posibilitar una declaración de inconstitucionalidad por los órganos de los poderes judiciales locales; sin embargo, no es aceptado por la doctrina jurisprudencial, que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que únicamente los órganos del Poder Judicial de la Federación, son competentes para realizar el examen de la constitucionalidad de una ley,⁴⁷⁷ lo que se ha considerado por algunos como una interpretación "infundada y abiertamente contraria a los textos y principios constitucionales,"⁴⁷⁸ y por otros como la interpretación de "un precepto oscuro, incongruente,"⁴⁷⁹ ya que su aplicación literal implicaría el que el juez tendría que apreciar la constitucionalidad de una ley expedida por el legislativo, y podría dejar de aplicarla si la considerada como inconstitucional, y, en tal supuesto, "no tendría ley alguna que aplicar, porque la Constitución no sustituye a la ley inconstitucional".⁴⁸⁰

En tales condiciones, y a pesar de las limitaciones que hemos señalado, nada impide dentro del texto constitucional, el desarrollo del control difuso de la constitución por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y más si éste se efectúa, el control difuso que de forma excepcional puede

⁴⁷⁵ CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989; p. 228; [T.A.].

⁴⁷⁶ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, "Artículo 133", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, UNAM, Porrúa, 1997, p. 1407.

⁴⁷⁷ Cfr. CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Agosto de 1999; p. 5; [J]. LEYES DE LOS ESTADOS, CONTRARIAS A LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. 5a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; XLV; p. 2042; [T.A.].

⁴⁷⁸ Martínez Báez, Antonio, "El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes", en *Obras I. Obras Político-Constitucionales*, México, UNAM, 1994 (Nueva Biblioteca Mexicana 120), p. 530.

⁴⁷⁹ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 548.

⁴⁸⁰ *Ibidem*, p. 547.

ejercer.⁴⁸¹ Como se puede comprobar en el cambio de lineamientos de la propia Corte, al posibilitar de alguna forma al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para efectuar una especie de control difuso, limitado para el caso de aplicar jurisprudencias que declaren la inconstitucionalidad de una Ley, aun cuando sólo efectúa un estudio de legalidad en el fondo lleva implícito un estudio de inconstitucionalidad.

Bajo tales lineamientos, la Suprema Corte de Justicia, superaría el criterio que limita el control difuso, lo que le permitiría desconocer las leyes o actos, bajo la interpretación del régimen previsto por la propia Carta Magna, para ese efecto.

El control por vía de excepción, supone que en determinado momento del desarrollo de la actividad judicial, sea cuando va a pronunciarse un auto, o una resolución interlocutoria, o la sentencia definitiva misma, se suscita la posibilidad de aplicar una ley de contenido contrario al de una norma constitucional; el juez, reconociendo que la ley en cuestión es anticonstitucional, se niega a aplicarla y dicta su resolución teniendo presente únicamente la norma de la Constitución, como si la ley que se promulgó infringiéndola no existiese.⁴⁸²

Así, el control por vía de excepción tendrá lugar cuando la estructura constitucional es de tal naturaleza que la autoridad judicial debe tener por nula la disposición o el acto inconstitucional en forma oficiosa, es decir, aun cuando ninguna de las partes lo solicite, en el momento en que surge la

⁴⁸¹ REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO MEDIANTE ELLA SE PRETENDE IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMPARO APLICADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; VIII, Diciembre de 1998; p. 260; [T.A.].

⁴⁸² Voto Particular que formula el Señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en el expediente varios relativo a la denuncia de contradicción de tesis sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito al resolver el toca 182/91 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la Queja 237/89. 9a. Época; Pleno; *S.J.F. y su Gaceta*; I, Mayo de 1995; p. 71.

posibilidad de atribuir efectos a la ley o acto inconstitucional, el juez lo tiene por inexistente y en nuestro sistema jurídico, encuentra su fundamento en los artículos 128 y 133 constitucionales. La doctrina identifica tal control de constitucionalidad, como un control difuso o subsidiario de la Carta Magna.⁴⁸³

Pues bien, a través de éste sistema es posible declarar la inconstitucionalidad del artículo 311, de la Ley de Concursos Mercantiles y del artículo décimo tercero transitorio del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año dos mil dos, que nos ocupa; al permitir el texto constitucional tal facultad, aunado a que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la limita al propio Poder Judicial de la Federación, por que diversos criterios doctrinarios bogan por su implementación práctica dentro de nuestro país. Todo lo anterior, permite a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, efectuar un control difuso excepcional, de todas aquellas disposiciones generales que contravengan la Constitución, en acatamiento a lo especificado en el artículo 133 constitucional.

4.5.2. Adecuación de la consulta al sistema de control constitucional vigente

Otra posibilidad para la presente problemática, es su inclusión dentro de las controversias constitucionales, de las controversias entre el Poder Judicial de la Federación y cualquiera de los otros dos poderes federales, sobre leyes o actos (no jurisdiccionales) que invadan la esfera de atribuciones del otro poder.

Esto no representa más que un perfeccionamiento de éste instrumento de control constitucional, que como observamos, ha sido dotado de sentido y

⁴⁸³ *Idem.*

trascendencia, por medio de la interpretación que la propia Corte ha efectuado de la Constitución.

Lo anterior implicaría la extensión de la legitimación activa, de éste instrumento a el único poder, no facultado para incitarlo en los casos en que se vulnerare mediante actos o leyes su constitucionalidad; y al mismo tiempo se constituiría un mecanismo para poner bajo la lupa de la Constitución, las actuaciones del Poder Judicial, mediante actos (no jurisdiccionales) o normas generales (ya sea reglamentos o acuerdos generales) que invadan las facultades de otros entes públicos en detrimento del contenido del texto de nuestra Carta Magna.⁴⁸⁴

El texto constitucional del artículo 105, bajo estos criterios podría introducir un cambio que incluyera, el siguiente texto:

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

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

:::

l) El Poder Judicial de la Federación y el Poder Ejecutivo o Legislativo, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, diversos a los de naturaleza jurisdiccional.

⁴⁸⁴ Esto no significa que el Poder Judicial de la Federación, sea el único órgano del aparato gubernamental de naturaleza constitucional no legitimado activamente en las controversias constitucionales, podemos señalar los actuales organismos constitucionales autónomos, como podrían ser el Instituto Federal Electoral, el Banco de México o la CNDH, y los que puedan establecerse en el futuro como órganos constitucionales autónomos.

En forma adicional la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecería los siguientes cambios:

*ARTÍCULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de naturaleza jurisdiccional.*

...

Bajo tales lineamientos, quedarían fuera de análisis en las controversias constitucionales, las diferencias jurisdiccionales, esto implicaría entre otras cosas, el establecimiento de una nueva instancia, circunstancia que no sólo sería inadecuado sino además impráctico y atentatorio contra nuestro sistema jurisdiccional, y en otras, un nuevo estudio (innecesario) por parte de nuestro máximo órgano impartidor de justicia.

Lo que quedaría como un sistema de pesos y contrapesos, sería todas aquellas actividades de orden administrativas-ejecutivas y legislativas, por parte de estos órganos; así las disposiciones legislativas, como las analizadas en el presente planteamiento, podrían estudiarse y resolverse, sobre la base de la Constitución; lo mismo que actos concretos dentro de la esfera administrativa, en donde se produzca una invasión de esferas de competencia entre los referidos poderes.

Esto además, se efectuaría en una doble vertiente, el Judicial podría contravenir los actos o disposiciones generales del Ejecutivo y del Legislativo, que le afecten; pero, también el Presidente de la República o alguna de las Cámaras federales, podría cuestionar actos administrativos, acuerdos generales y reglamentos de parte de alguno de los órganos del

Poder Judicial (no jurisdiccionales), que afecten la esfera de competencias y atribuciones de dichos poderes.

4.5.3. Establecimiento en el texto de la Constitución del control constitucional por consulta

Otra posibilidad sería el establecimiento en el texto constitucional de un mecanismo específico, que permitiera el análisis y decisión de las controversias que se suscitaran entre el Poder Judicial de la Federación, y/o alguno de sus órganos, por una parte y por la otra el Ejecutivo o el legislativo.

4.5.3.1. Propuesta de reforma constitucional

Dentro de nuestra Carta Magna es posible la incrustación del “Control Constitucional por Consulta”, en su artículo 97 constitucional, en un cuarto párrafo; después del señalamiento de la facultad de investigación (párrafos II y III), y antes de la mención de la facultad de los ministros, jueces y magistrados de designar al personal a su cargo.

La letra del referido párrafo sería la siguiente:

a)

Artículo 97...

...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de los conflictos que se produzcan entre el Poder Judicial de la Federación y el Poder Ejecutivo o Legislativo, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, en los términos que establezca la Ley. Estos conflictos no versarán respecto de diferencias de naturaleza jurisdiccional.

b)

Artículo 97...

...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de los conflictos que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación, y cualquiera de los otros dos poderes de la Federación, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, de naturaleza no jurisdiccional, en los términos que establezcan las leyes.

4.5.3.2. Propuesta de reglamentación

Para lo operatividad del "Control Constitucional por Consulta", tanto en lo referente a su procedencia, como a su desarrollo y conclusión, deberían de implementarse de conformidad a la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en todo lo aplicable a las controversias constitucionales; en forma análoga a como se efectúa el desarrollo de los conflictos referentes a los convenios de coordinación fiscal, para lo cual sería necesario reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 10, en donde se adicionara una fracción que determinara la manera de operar de éste mecanismo de control, a cargo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

...

XI. De los juicios que se establezcan entre el Poder Judicial de la Federación y el Poder Ejecutivo o Legislativo, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, diversos a

los de naturaleza jurisdiccional, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En nuestro país existe una aplicación limitada de la teoría de la división de poderes, entre el Poder Ejecutivo, el Poder Ejecutivo y el Poder legislativo. Y cada uno de ellos efectúa labores propias de su función y concernientes a ámbitos diversos a sus originales; además existe una serie de Organismos Constitucionales Autónomos no clasificables en ninguna de esas tres estructuras.

SEGUNDA. En nuestro sistema jurídico la Constitución se encuentra en la cúspide, y es base de toda la actuación pública dentro del país.

TERCERA. Para la preservación de la supremacía del texto constitucional existen diversos mecanismos para lograr su control.

CUARTA. Dentro de los mecanismos de control constitucional tenemos la existencia de los controles políticos y de los controles jurídicos. Dentro de estos últimos encontramos los sistemas de control austriaco, americano y mixto.

QUINTA. El sistema de control austriaco o concentrado se caracteriza por lo siguiente: el control constitucional lo efectúa un solo órgano y sus decisiones pueden tener efectos generales.

SEXTA. En el sistema americano o difuso el control constitucional lo puede efectuar cualquier juzgador, sus efectos son sólo entre las partes.

SÉPTIMA. En la actualidad en la inmensa mayoría de los países del mundo se implementa un sistema llamado mixto, por contener características propias de los sistemas austriaco y americano.

OCTAVA. La figura de los tribunales constitucionales, o sus equivalentes, se han instituido en el órgano encargado de efectuar el control constitucional en la mayoría de los países del mundo.

NOVENA. En México el sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional se efectúa por medio del juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano y por el juicio de revisión constitucional electoral.

DÉCIMA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha evolucionado de ser sólo el órgano cúspide y de última instancia en la impartición de justicia en nuestro país, a constituirse en el órgano encargado del control constitucional en México.

DÉCIMA PRIMERA. Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se desprenden de la Constitución, de sus leyes secundarias y de los acuerdos generales del Pleno de la propia Corte.

DÉCIMA SEGUNDA. Las sentencias y jurisprudencia de la Suprema Corte como órgano de control constitucional han delimitado y marcado el rumbo de las instituciones nacionales, así como las que afectan al sistema político y económico, control difuso excepcional.

DÉCIMA TERCERA. Las resoluciones de la Suprema Corte han determinado, delimitado y dado sentido a nuestro sistema jurídico, por medio de sus sentencias y jurisprudencias.

DÉCIMA CUARTA. La Suprema Corte de Justicia ha establecido que posee la competencia para conocer y resolver sobre las consultas que le presente el Presidente de la Suprema Corte o del Consejo de la Judicatura Federal, sobre la constitucionalidad de los actos o normas generales, que se produzcan o puedan llegar a efectuarse entre el Poder Judicial de la Federación y los poderes ejecutivo o legislativo.

DÉCIMA QUINTA. La Suprema Corte se auto atribuye competencia al argumentar que, si puede conocer y resolver, las controversias que surjan dentro del Poder Judicial de la Federación, por “mayoría de razón”, lo es para conocer la referida consulta, de conformidad a los artículos 94, 97 100 y 101 de la Constitución, y el artículo 11, párrafo primero y la fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; toda vez que la Suprema Corte, de conformidad al sistema de control constitucional, es el órgano terminal sobre todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad de leyes no existir otro que, puede conocer de conflictos que pudieran presentarse en el futuro sobre problemas de constitucionalidad que puedan afectar la independencia del Poder Judicial.

DÉCIMA SEXTA. El Pleno de la Suprema Corte considera que puede emitir acuerdos generales a fin de externar una solución a las consultas formuladas por su Presidente sobre la constitucionalidad de una disposición general, y decretar su inconstitucionalidad.

DÉCIMA SÉPTIMA. La Corte analizó y resolvió esta cuestión sin un fundamento competencial, en la Ley o la Constitución.

DÉCIMA OCTAVA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación posee facultades equivalentes a las de un Tribunal Constitucional, pero ello no le faculta para conocer de cualquier conflicto constitucional.

DÉCIMA NOVENA. La labor de la Corte no incluye la solución de asuntos futuros que pudieran dar lugar a un conflicto de constitucionalidad.

VIGÉSIMA. La Suprema Corte no puede anular disposiciones generales contrarias a la Constitución mediante Acuerdos Generales del Pleno.

VIGÉSIMA PRIMERA. La Corte ha establecido mediante sus resoluciones un control por consulta como un instrumento de control constitucional, que posee la facultad de incitarlo el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y/o Consejo de la Judicatura Federal, para acudir ante el Pleno de la Suprema Corte a fin de consultarle, la inconstitucionalidad de un acto o norma general, que con motivo de su aplicación presente o futura, pueda afectar los principios constitucionales que rigen la actuación del Poder Judicial de la Federación.

VIGÉSIMA SEGUNDA. La presencia del control constitucional por consulta representa una trasgresión a los principios constitucionales de división de poderes, supremacía constitucional y de control constitucional, de ahí la necesidad de efectuar un cambio tendiente a subsanar esta laguna.

VIGÉSIMA TERCERA. La adecuación del control constitucional por consulta es posible, mediante el control difuso excepcional, su inclusión en las controversias constitucionales o su inserción como instrumento específico en el texto de la Constitución.

VIGÉSIMA CUARTA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede utilizar el control difuso excepcional para conocer y dirimir las diferencias que se presenten entre el Poder Judicial de la Federación y el Poder Ejecutivo o Legislativo, sobre disposiciones generales o actos no jurisdiccionales contrarios a la Carta Magna.

VIGÉSIMA QUINTA. Los conflictos constitucionales entre el Poder Judicial de la Federación y los restantes dos poderes de la Unión, serían susceptibles de conocerse vía controversias constitucionales, al señalar el artículo 105 constitucional: *“La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción a las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre”... “I) El Poder Judicial de la Federación y el Poder Ejecutivo o Legislativo, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, diversos a los de naturaleza jurisdiccional.”*

VIGÉSIMA SEXTA. El control constitucional por consulta podría instituirse en el texto constitucional como un instrumento de control específico, que precisara en el artículo 97 de nuestra Constitución Federal: *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de los conflictos que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación, y cualquiera de los otros dos poderes de la Federación, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, de naturaleza no jurisdiccional, en los términos que establezcan las leyes.*

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ Cárdenas, Alejandro, *El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal*, México, Porrúa, 2001.
- ARAGÓN, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM, 2002.
- ARTEAGA Nava, Elisur, "La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad", en FERRER MacGregor, Eduardo y VEGA Hernández, Rodolfo (coordinadores), *Justicia constitucional local*, Querétaro, México, FUNDAp, 2003.
- _____, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press, 1999.
- _____, *La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte. El caso Tabasco y otros*, Tercera edición, México, Monte Alto, 1997.
- _____, *Tratado de Derecho Constitucional*, Vol. I, ed. Oxford, México, 1999.
- AZÚA Reyes, Sergio, *Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica*, México, Porrúa, 1998.
- BALTAZAR Robles, Germán Eduardo, *Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad*, México, Ángel Editor, 2002.
- BÁRCENAS Chávez, Hilario, *Derecho Agrario y el juicio de amparo*, México, McGraw-Hill, 2000.
- BECERRA Ramírez, Manuel "Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respectó de la Constitución federal (amparo en revisión 1475/98), en *Cuestiones Constitucionales*, Núm. 3, Julio-diciembre 2000, México, UNAM.

- BERNAL, Efraín Polo, *Los incidentes en el Juicio de Amparo*, México, Limusa, 1997.
- _____, *Manual de derecho constitucional*, México, Porrúa, 1985.
- BIDART Campos, German J., *Derecho Constitucional. Realidad, normatividad y justicia en el derecho constitucional*, Buenos Aires, EDIAR, 1964.
- _____, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, EDIAR, UNAM, 2003.
- _____, "Algunas reflexiones sobre la globalización desde el derecho constitucional", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung, edición 1999.
- BRAGE Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000.
- BURGOA Orihuela, Ignacio, "Evaluación crítica de la reforma judicial zedillista" en *Ars Iuris*, Revista del Instituto de Documentación e Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, núm. 13, 1995.
- _____, *Derecho constitucional mexicano*, 11ª. Ed., México, Porrúa, 1997.
- _____, *El Juicio de Amparo*, 27a. Ed., México, Porrúa, 1990.
- CAMPBELL, Juan Columbo, "Justicia constitucional: el conflicto constitucional y sus formas de solución", en *Ius et Praxis, Derecho en la Región*, Año 7, No. 2, Talca, Chile, Universidad de Talca, 2001.
- CAPPELLETTI, Mauro, *La Justicia Constitucional. Estudios de Derecho Comparado*, México, UNAM, 1987.
- CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM, 1998.

_____, "El nuevo papel del Poder Judicial y la transición a la democracia en México", en Hernández, Antonio y Valadez, Diego (coordinadores), *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Estudios a Pedro J. Frías*, México, UNAM, 2003.

_____, "Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Los Tribunales constitucionales en Iberoamerica", en *Cuestiones Constitucionales*, No. 10, Enero-Junio de 2004.

CÁRDENAS Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuesta para un nuevo orden constitucional*, 1ª. Reimpresión, México, UNAM, 2000.

CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1978.

_____, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 1998.

_____, "La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia", en FERRER Mac-Gregor (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, tomo II, 4ª. Ed., México, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Porrúa, 2003.

_____, "Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia. A 33 años de distancia", *Cuestiones Constitucionales*, Núm. 13, Julio-Diciembre 2005, México, UNAM, 2005.

CARRANCO Zúñiga, Joel, *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000.

CARVAJAL, Juan Manuel, *Estudios sobre justicia*, México, Porrúa, 2001.

CASTRO y Castro, Juventino, *Biblioteca de amparo y derecho constitucional*, Vol. I, México, Oxford, 2002.

_____, *El artículo 105 constitucional*, Segunda edición, México, Porrúa, 2000.

_____, *La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes*, México, SCJN, 1999.

- _____, *La jurisdicción mexicana*, México, Porrúa, 2003
- _____, *El juez ante la ley injusta*, México, Porrúa, 1998.
- _____, *Garantías y amparo*, 9ª. Ed., México, Porrúa, 1996.
- _____, *La suspensión del acto reclamado en el amparo*, cuarta edición, México, Porrúa, 2000.
- CORZO Sosa, Edgar, "La justicia constitucional mexicana a fin de siglo", en *La ciencia del derecho durante el Siglo XX*, México, UNAM, 1998.
- COSSÍO Díaz, José Ramón, "La justicia constitucional en México", en *Anuario Iberoamericano de justicia constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- _____, *La Teoría Constitucional de la Suprema Corte*, México, Fontamara, 2002.
- _____, *Cambio social y cambio jurídico*, México, ITAM, Miguel Ángel Porrúa, 2001.
- _____, *Bosquejos constitucionales*, México, Porrúa, 2004.
- COVIAN Andrade, Miguel, *Teoría Constitucional*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A. C., 2002.
- CHAIRES Zaragoza, Jorge, "La independencia del Poder Judicial", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie Año XXXVII, Número 110, Mayo-Agosto 2004.
- DE VEGA, Pedro, *Estudios político-constitucionales*, México, UNAM, Universidad Complutense de Madrid, 2004.
- DEL CASTILLO del Valle, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, México, Ed. Herrero, 1994.
- _____, *Defensa Jurídica de la Constitución en México (Derecho Procesal Constitucional Mexicano)*, 3ª. Ed., México, Educación Comorach, A.C., 2004.
- DUGUIT, León, *Manual de derecho constitucional*, Madrid, Francisco Beltrán Editor, 1921.

EGUIGUREN Praeli, Francisco José, "Los efectos de las sentencias sobre inconstitucionalidad del tribunal constitucional", en *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002.

ESTUDILLO Reyes, César H., *Ensayos de justicia constitucionales en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, 2004.

Favoreau, Luis, *Los Tribunales Constitucionales*, Barcelona, Ariel, 1994.

FERNÁNDEZ Segado, Francisco, "El nacimiento del modelo de control autónomo de la constitucionalidad en Europa (El control de la constitucionalidad en la Europa de entreguerras)", en *La actualidad de la defensa de la constitución*, México, SCJN, UNAM, 1997.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, 4 tomos, 4ª. Ed., México, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Porrúa, 2003.

_____, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*, Colección Derecho, Administración y Política, núm. 8, México, FUNDAp, 2002.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo y VEGA Hernández, Rodolfo (coordinadores), *Justicia constitucional local*, Querétaro, México, FUNDAp, 2003.

FIX-FIERRO, Héctor, *La reforma judicial en México. ¿De donde viene? ¿Hacia dónde va?*, México, UNAM, noviembre 2002 (Cuaderno de Investigación, Sociología del Derecho, # 31).

FIX-FIERRO, Héctor y LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, "El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria", en *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, Tomo I, México, UNAM, 2001.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Breves reflexiones sobre la naturaleza, estructura y funciones de los organismos jurisdiccionales especializados en la

resolución de procesos constitucionales”, en *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002.

_____, “Comentarios al artículo 94”, en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo IX, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 1994.

_____, “Relaciones entre los tribunales locales y federales”, en Gámiz Parral, Maximino N. (coordinador), *Las entidades federales y el derecho constitucional*, México, UNAM, 2003.

_____, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª. Ed., México, UNAM, Corte de Constitucionalidad Guatemala, 1998 (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica # 12).

_____, *Los tribunales constitucionales y los derechos humanos*, México, UNAM, Porrúa, 1985.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 1999.

_____, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2001.

FLORES Juberías, Carlos y TORRES Pérez, Mercedes, “Los tribunales constitucionales y su papel en la protección de los derechos fundamentales en las nuevas democracias de la Europa central y oriental”, en *Cuestiones Constitucionales No. 5*, Julio-Diciembre 2001, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, 23ª. Ed., México, Porrúa, 1994.

GARCÍA Belaunde, Domingo, “De la jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia*

Constitucional, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.

_____, "El control de constitucionalidad en la ciudad autónoma de Buenos Aires", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, Tomo IV, 4ª. Ed., México, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Porrúa, 2003.

GARCÍA Belaunde, D. y FERNÁNDEZ Segado, F. (coord.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, Madrid, Dykinson, 1997.

GARCÍA, Heriberto Antonio, "Supremacía constitucional y la jerarquía de normas. Análisis del artículo 133 constitucional", *Mundo Jurídico*, Número 2, Oaxaca, México, octubre de 2000.

GARCÍA Laguardia, Jorge Mario, "La Corte de Constitucionalidad (Tribunal Constitucional) de Guatemala orígenes y competencias", en *Tribunales Constitucionales y defensa del orden Constitucional*, México, UNAM-Centro de Estudios México-Centroamérica, 1994, (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, número 8).

GARRIDO Falla, Fernando, "La elaboración de las sentencias del tribunal constitucional: una experiencia personal", en *Teoría y Realidad Constitucional*, números 10 y 11, 2º. Semestre 2002- 1er. Semestre 2003, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2003.

GARZA García, César Carlos, *Derecho constitucional mexicano*, México, McGraw-Hill, 1997.

GIL Rendón, Raymundo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Querétaro, México, FUNDAp, 2003.

GÓMEZ Lara, Cipriano, "Jurisdicción", en *Derecho procesal*, 2ª. Ed., México, Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, Oxford, 2000 (Diccionarios jurídicos temáticos, Vol. 4).

- GÓMEZ Montoso, Ángel J., *El conflicto entre órganos constitucionales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992.
- GÓMEZ-ROBLEDO Verduzco, Alonso, "Artículo 133", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, UNAM, Porrúa, 1997.
- GONZÁLEZ Compeán, Miguel y Bauer, Peter, *Jurisdicción y democracia. Los nuevos rumbos del Poder Judicial en México*, México, CIDAC, Cal y arena, 2002.
- GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, "Comentario al artículo 80", en *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo VIII, Tercera edición, México, Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- GUDIÑO Pelayo, José de Jesús, *La improcedencia y el sobreseimiento en la controversia constitucional*, Querétaro, México, FUNDAp-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2002, (Colección Derecho, Administración y Política # 4).
- _____, *Controversia sobre Controversia*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2001.
- GUDIÑO Pelayo, VEGA Hernández y HERNÁNDEZ Pérez (coordinadores), *Controles constitucionales*, Querétaro, México, FUNDAp, Instituto de Administración Pública de Guanajuato, 2005.
- GROPPI, CELOTTO y OLIVETTI (coordinadores), *La justicia constitucional en Europa*, Querétaro, México, FUNDAp, 2004.
- HABERLE, Peter, *El Estado constitucional*, Trad. H. Fix-Fierro, México, UNAM, 2001.
- _____, "El derecho procesal constitucional como derecho constitucional concreto frente a la judicatura del Tribunal Constitucional" en *Pensamiento Constitucional*, Año VIII, No. 8, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2001.
- HARO, Ricardo, *Constitución, poder y control*, México, UNAM, 2002.

HERNÁNDEZ Valle, Rubén, "El valor actual del principio de división de poderes. El caso costarricense", en *Memoria del III Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional*, Tomo II, México, UNAM, 1987.

HUERTA Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, 1998.

INFANTE González (sic), Indalfer, "Análisis de consulta de constitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en *Procesos Constitucionales*, trabajo presentado dentro del Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo, organizado por el Instituto de la Judicatura Federal, 2001.

KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, México, UNAM, 2001.

_____, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 2a. Ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.

_____, ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, Madrid, Tecnos, 1995.

LIMBACH, Jutta, "Papel y poder del Tribunal constitucional", en *Teoría y Realidad Constitucional*, No. 4, 2º. Semestre de 1999, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid, 1999.

LÓPEZ García, Jorge, "La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en GIL Rendón, Raymundo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Querétaro, México, FUNDAp, 2003.

MÁRQUEZ Gómez, Daniel, *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública*, México, UNAM, 2002.

MARTÍNEZ Báez, Antonio, "El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes", en

Obras I. Obras Político-Constitucionales, México, UNAM, 1994 (Nueva Biblioteca Mexicana 120).

MEJAN, Luis Manuel, *El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles*, México, Poder Judicial de la Federación, 2003.

MELGAR Adalid, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4ª. Ed., México, Porrúa, 2000.

MENA Adame, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional*, México, Porrúa, 2003.

MENDOZA López, Baldomero, "Propuesta de control de la constitucionalidad de normas generales", en *Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano*, SCJN, 2004.

MISTO, Michele, "La justicia constitucional en los países de Europa centro-oriental", en Groppi, Celotto y Olivetti (coordinadores), *La justicia constitucional en Europa*, Querétaro, México, FUNDAp, 2004.

MOCTEZUMA Barragán, Javier, *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

MONTESQUIEU, *El Espíritu de las Leyes*, México, Porrúa, 1985.

MORALES-PAULÍN, Carlos A., *Justicia constitucional*, México, Porrúa, 2002.

NAVA Malagón, Pedro Alberto, "El incidente de suspensión en controversia constitucional", en *Derecho Procesal Constitucional*, México, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., Porrúa, 2001.

NINO Santiago, *La constitución de la democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa, 1997.

OLANO V., Carlos Alberto y Olano G., Hernán Alejandro, *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, 3ª. Ed., Bogota, Ediciones Librería del Profesional, 2000.

ORUNESU, Claudina, Rodríguez, Jorge y Sucar, Germán, "Inconstitucionalidad y derogación", en *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho* No. 24, Alicante, España, Universidad de Alicante, 2001.

OROZCO Henríquez, J. Jesús, "Artículo 49", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1997.

PONCE de León Armenta, Luis, *Modelo trans-universal del derecho y el Estado*, México, Porrúa, 1998.

RABASA, Emilio O., *Historia de las Constituciones mexicanas*, México, UNAM, 2002.

REYES Reyes, Pablo Enrique, "La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: una revisión", en *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 8, enero-junio 2003.

_____, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford, 2000.

RODRÍGUEZ Piñero, Miguel, "El Tribunal Constitucional Español", en *Tribunales Constitucionales y defensa del orden Constitucional*, México, UNAM-Centro de Estudios México-Centroamérica, 1994 (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, número 8).

RODRÍGUEZ, Sergio, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, SCJN, 2003.

RUBIO Llorente, Francisco, "Once tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa", en SOBERANES, José Luis (coordinador), *Tendencias actuales del derecho*, 2ª. Ed., México, UNAM, FCE, 2001.

SÁNCHEZ Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, 6ª. Ed., México, 2001.

SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo, "La constitucionalidad de la cláusula de exclusión por separación: el interés general del sindicato frente al derecho individual del trabajador ¿Una interpretación constitucional liberal o social

de la Corte?”, *Cuestiones Constitucionales*, Número 9, Julio - Diciembre 2003.

SÁNCHEZ Cordero, Olga, *Magistratura constitucional en México. Elementos de juicio*, México, UNAM, 2005.

SÁNCHEZ Vázquez, Rafael, *Metodología de la ciencia del derecho*, México, Porrúa, 1998.

SARTORI, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

SOBERANES, José Luis, *Sobre el origen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 1987.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El Concurso Mercantil y el IFECOM*, México, SCJN, 2002.

_____, *La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El caso León y Aguas Blancas*, México, SCJN, 2003,

_____, *Proyecto de Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, SCJN, 2001.

TENA Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1999*, 22ª. Ed., México, Porrúa, 1999.

_____, *Derecho constitucional mexicano*, 34ª. Ed., México, Porrúa, 2001.

TERRAZAS Salgado, Rodolfo, y Delgado Entrevés, José Francisco, “Propuesta de reforma constitucional para la consolidación de la justicia electoral en México, en *VII Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*, México,

TOQUEVILLE, Alexi, *La democracia en América*, 9ª. Reimpresión, México, FCE, 1998.

- VALADÉS, Diego, "Constitución y control político", en CARBONELL, Miguel (Compilador), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa, UNAM, 2000.
- VALLS Hernández, Sergio y MATUTE González, Carlos, *Nuevo derecho administrativo*, México, Porrúa, 2003.
- V.V.A.A., *Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo II, México, UNAM, 1987.
- _____, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, edición 1999.
- _____, *La ciencia del derecho durante el Siglo XX*, México, UNAM, 1998.
- _____, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo IX, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 1994.
- _____, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Porrúa, 1977.
- VEGA Hernández, Rodolfo, *La independencia del Poder Judicial*, Querétaro, México, FUNDAp, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2003 (Colección de Derecho, Administración y Política # 5).
- _____, "La responsabilidad patrimonial del poder judicial (Institucional y personal de magistrados y jueces)", en *Sapere*, No. 1, Julio-Diciembre 2004, Universidad Autónoma de Querétaro.
- VEGA, Pedro de, *Estudios político-constitucionales*, México, UNAM, 2004.
- WITKER, Jorge, *Metodología Jurídica*, México, McGraw-Hill, 1997.
- _____, *La Investigación Jurídica*, México, McGraw-Hill, 1995.
- _____, *Técnicas de Investigación Jurídica*, México, McGraw-Hill, 1996.
- ZAVALA Castillo, José Francisco, *¿Formula Otero? Exégesis del Artículo 25 de la Acta de Reformas de 1847*, FUNDAp, Querétaro, México, 2005.

DICCIONARIOS.

CARBONELI, Miguel (coordinador), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, Porrúa, UNAM, 2002.

Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, *Derecho procesal*, 2ª. Ed., México, Oxford, 2000 (Diccionarios jurídicos temáticos, Vol. 4).

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 5a. Ed., México, Ed. Porrúa, 1992.

PALOMAR de Miguel, Juan, *Diccionario para juristas*, México, Porrúa, 2000.

PALLARES, Eduardo, *Diccionario teórico y práctico del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1967.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, t. II, 22ª. Ed. Madrid, Editorial Espasa Calpe, 2001.

CONFERENCIAS:

ANSOLABEHERE, Karina, "Los efectos de la justicia sobre el proceso político democrático. Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México", en el *Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, D. F. del 9 al 14 de febrero de 2004.

CORZO Sosa, Edgar, "Funciones constitucionales", en *Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo*, Instituto de la Judicatura Federal, México, D. F., 26 de enero de 2001.

OROZCO Henríquez, J. Jesús, "El Control de la Constitucionalidad", en *Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo*, Instituto de la Judicatura Federal, México, D. F., 23 de febrero de 2001.

ROSALES Guerrero, Emmanuel, "Otros Mecanismos de Control Constitucional", en *Diplomado en Derecho Procesal Constitucional*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República, México, D. F., 12 julio de 2004.

PRENSA.

Diario de México, 6 de octubre de 2000.

El Financiero, 6 de octubre de 2000.

El Universal, 6 de octubre de 2000.

El Universal, 27 de septiembre de 2000.

El Universal, 16 junio de 2004.

La Jornada, 6 noviembre de 2003.

DISCOS OPTICOS

DVD *IUS 2004*, México, SCJN, 2005.

DVD *IUS 2005*, México, SCJN, 2005.

CD *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, México, Octubre de 2005.

CD *Ley de Amparo*, México, SCJN, 2004.

CD *Compila IX*, México, SCJN, 2004.

INTERNET

ALANÍS Yépez, Rosa e Ibarra Cerda, Ignacio, "El control constitucional de las leyes electorales locales y el juicio de revisión constitucional; ante una

sentencia de la Suprema Corte”, en *IV Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Morelia, Michoacán, México, en http://www.teemich.org.mx/MESATEMA1_archivos/CONTROL%20CONSTITUCIONAL%20E%20LAS%20LEYES%20ELECTORALES%20LOCALES.doc, 16 febrero de 2004.

CERDÁN Urbina, Pedro, *Necesidad de un Código Procesal Constitucional*, en <http://galeon.com/ceif/REVISTA1/CERDAN.htm>, 8 agosto de 2003.

COSSÍO Díaz, José Ramón, <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/00-portada.htm>, 7 agosto 2003.

DÁVILA Escareño, Ángel, “La justicia constitucional federal. Hacia una reforma integral de las controversias constitucionales”, en *Consulta Nacional Sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano*, <http://www.scjn.gob.mx/inicial.asp>, 1 de marzo de 2004.

GARCÍA Roca, Javier, “Del principio de la división de poderes”, en *Aequitas*, Segunda Época, No. 38-40, enero-diciembre de 2000 en <http://www.stj-sin.gob.mx/aeq3840-DivPoderes.htm>, 29 de septiembre 2003.

GÓMEZ Alsina, Martha B, *Sistemas vigentes de control de la constitucionalidad de las leyes*, http://www.justiniano.com/revistadoctrina/constitucional_de_las_leyes.htm, 4 de noviembre 2003.

IFECOM, *Glosario de términos*, <http://www.ifecom.cjf.gob.mx/informacion/glosario.asp#C>, 20 noviembre 2003.

LÓPEZ Guerra, Luis, *Foro Constitucional Iberoamericano*, en <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/revista-00consejo-llg.htm> 7 de agosto 2003.

MARTÍNEZ Sánchez, Francisco, *Justicia Constitucional Estatal, y los Problemas de Inconstitucionalidad*, en <http://www.teemich.org.mx/>

MESATEMA1archivos/Justicia%20Constitu%20%20Estadual.doc, 23 de junio de 2003.

MEJÍA Garza, Raúl Manuel, "Acuerdos Generales de la Suprema Corte de justicia. Una aproximación sistemática", en *Foro Constitucional Iberoamericano*, No. 5, 2004, <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/revista-05art-rmg.htm>, 27 abril 2004.

MIJANGOS y González, Javier, "El amparo en revisión 2/2002: una puerta hacia la incidencia de las garantías individuales en las relaciones entre particulares en México", en *Foro Constitucional Iberoamericano*, No. 7, <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/revista-07art-jmg.htm>. 28 de octubre de 2004.

MILLAR, Jonathan, "Control judicial de constitucionalidad y estabilidad institucional: Sociología del modelo estadounidense y su colapso en la Argentina", en *Revista de Teoría Jurídica*, Volumen Uno, Número Dos (julio de 2000), <http://www.utdt.edu/departamentos/derecho/publicaciones/rtj1/pdf/miller.pdf>, 24 agosto de 2003.

ZALDIVAR Lelo de Larea, Arturo, en *IV Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Morelia, México, en <http://www.teemich.org.mx/> MESATEMA1, 16 febrero de 2004.