

30 879309



UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE
FACULTAD DE DERECHO



CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
C. AVE: 3793 62

"LOS MEDIOS DE CONTROL
CONSTITUCIONALES"

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

ERWIN SVEN MARTINEZ PLAZA

298438

ASESOR: LIC. ROBERTO JOSÉ NAVARRO
GONZALEZ.

CELAYA, GTO.

AGOSTO 2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA.

**A DIOS NUESTRO SEÑOR POR DARME
FORTALEZA EN TODO MOMENTO.**

**A MIS PADRES JORGE Y JUDITH QUIENES
SIEMPRE PROCURARON MI BUENA FORMACIÓN.**

**A MIS HERMANOS IVO, AXEL Y ELÍ POR
COADYUVAR EN DICHA TAREA.**

**A MI MAMY TITA, PERPETUA PROTECTORA
Y MI ANGEL DE LA GUARDA.**

**A MIS TIOS JORGE Y ROSITA POR SU
INCONDICIONAL APOYO.**

**AL LICENCIADO HECTOR AGUILAR TAMAYO
POR SU LOABLE CONSIDERACIÓN Y APOYO.**

**A TODOS LOS CATEDRÁTICOS POR
CONTRIBUIR EN MI ENSEÑANZA PROFESIONAL.**

**MUY EN ESPECIAL A MI AMIGA Y
COMPAÑERA PERMANENTE; RUTH**

**A TODOS MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS
POR ESTAR CONMIGO.**

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO I. EL ESTADO.....	1
1.1 CONCEPTO.....	1
1.2 ELEMENTOS.....	2
1.2.1 POBLACION.....	2
1.2.2 TERRITORIO.....	4
1.2.3 PODER SOBERANO.....	5
1.2.3.1 ORDEN JURÍDICO.....	8
1.2.3.2 GOBIERNO.....	11
1.2.3.2.1 PODER LEGISLATIVO.....	13
1.2.3.2.2 PODER EJECUTIVO.....	14
1.2.3.2.3 PODER JUDICIAL.....	17
1.3 TELEOLOGIA DEL ESTADO.....	22
1.3.1 EL ESTADO DE DERECHO.....	24
CAPITULO II. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN.....	27
2.1 GENERALIDADES.....	27
2.2 LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.....	29
2.3 EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.....	32
2.3.1 EL CONTROL DE LEGALIDAD.....	33
2.3.2 EL CONTROL DE VALIDEZ DEL ORDEN NORMATIVO.....	35
2.3.2.1 AUTOCONTROL.....	36
2.3.2.2 CONTROL INDUCTIVO.....	37
2.3.2.3 CONTROL COERCITIVO DE VALIDEZ NORMATIVA.....	38
2.3.2.3.1 NATURALEZA DEL ORGANO.....	38
2.3.2.3.2 NATURALEZA DE LA FACULTAD.....	38
2.3.3 EL CONTROL DEL PODER.....	39
CAPITULO III. LA DOGMATICA DE LOS MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.....	42
3.1 ACORDE A LA NATURALEZA DEL ORGANO DEFENSOR.....	42
3.1.1 POR ORGANO POLITICO.....	42
3.1.2 POR ORGANO JUDICIAL.....	50
3.1.2.1 EN VIA DE EXCEPCION.....	59
3.1.2.2 EN VIA DE ACCION.....	63

3.1.3 POR ORGANO MIXTO.	65
3.1.4 POR ORGANO NEUTRO.	67
3.1.5 POR ORGANO POPULAR.	68
3.2 ACORDE AL ALCANCE Y CARACTERISTICAS DEL CONTROL.	69
CAPITULO IV. PROCEDIMIENTOS DEL CONTROL.	70
4.1 EL JUICIO DE AMPARO.	70
4.1.1 NATURALEZA DEL AMPARO.	71
4.1.2 TELEOLOGIA DEL AMPARO.	72
4.1.3 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL AMPARO.	77
4.1.4 COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO.	80
4.1.5 PROCEDENCIA DEL AMPARO.	81
4.2 LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.	82
4.2.1 LAS PARTES.	86
4.2.2 EFECTOS.	88
4.2.3 LAS SENTENCIAS.	89
4.3 LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.	90
4.3.1 GENERALIDADES.	92
CAPITULO V. DEFENSAS SUBSIDIARIAS DE LA CONSTITUCIÓN.	95
5.1 LA DEFENSA EN RELACION CON ACTOS PROPIOS.	95
5.2 LA DEFENSA EN RELACION CON ACTOS AJENOS.	97
5.3 LA DEFENSA ENCOMENDADA A JUECES LOCALES.	99
5.4 LA PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN.	101
5.5 INTERVENCIONES ESPECIALES DE LA CORTE.	102
5.5.1 GRAVE VIOLACION DE DERECHOS DEL GOBERNADO.	103
5.5.2 VIOLACION DEL VOTO PUBLICO.	103
5.6 INTERVENCION ESPECIAL DEL SENADO EN LOS ESTADOS.	106
5.7 LA JURISPRUDENCIA.	107
5.8 EL OMBUDSMAN.	109

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION

Dentro del estudio de nuestro Derecho Constitucional es necesario hacer el análisis detenido del principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de nuestra Carta Magna y que se refiere específicamente a la necesidad de mantener a la Ley Fundamental como la máxima disposición jurídico-normativa sobre la cual no puede existir acto de autoridad alguno. La supremacía de la Constitución es fundamental en todo régimen de derecho debido a que llega a significar la necesidad de la existencia de un ordenamiento superior a los demás, al que no contravengan los actos autoritarios estatales, sirviéndoles de origen e implicando que se mantendrá vigente la paz social y pública, conjuntamente con el estado de derecho de una sociedad. Ahora, el precepto constitucional antes citado es el que da origen al establecimiento de los medios de control constitucional que implican una valla a la actuación de las autoridades estatales, o en su caso, cuando tales autoridades han actuado, el proceso a través del cual se dejará insubsistente todo acto autoritario que contravenga algún mandato constitucional, siendo éste el tema central del presente estudio

La defensa de la Constitución ha sido un tema que ha preocupado desde el siglo pasado a los juristas nacionales como es el caso del yucateco Manuel Crescencio Rejón, quien en el año de 1840 propuso al Congreso Constituyente de aquel estado, la adopción de un sistema de carácter jurisdiccional y por vía activa, a través del cual se llevaría adelante el control y defensa de la Constitución y conjuntamente el mantenimiento de su pureza, obteniéndose la consolidación del principio de supremacía constitucional para imponerla como el pilar del sistema jurídico. A dicho medio de control y de salvaguarda lo llamó juicio de amparo que se muestra como la gloria jurídica nacional.

En tal orden de ideas, éste estudio tiene por objeto el análisis de los diversos medios jurídicos a merced de los cuales se trata de obtener el respeto a la Constitución y si realmente cubren eficazmente las expectativas, ello no sin antes entrar al estudio de sus orígenes y antecedentes teóricos e históricos pues, como anteriormente se establece de dicho principio de supremacía constitucional derivan diversos juicios o sistemas de control constitucional que son medios preventivos para evitar el surgimiento de actos de autoridad conculcadores de la Carta Magna, y que para el caso de emitirse, son medios correctivos para reestablecer la violación e inclusive para imponer sanciones a los infractores, lo cual significa una seria amenaza para que los servidores públicos no se aparten del cuerpo constitucional durante el desempeño de su actuación pública, la que debe ser siempre en beneficio de los gobernados y de toda la sociedad, mas nunca atendiendo a sus intereses personales y corrompidos.

De todo lo anterior es sobre lo que trata el presente estudio, en el que se pretende dejar en manifiesto la eficacia de nuestro sistema de control constitucional y de respeto a la supremacía de la Carta Magna que de ninguna manera es letra muerta y que, por ende, dicha ley es el pilar de nuestro sistema jurídico mexicano, sobre la cual nada puede existir, ningún acto de autoridad puede estar ni tener vigencia, así como que bajo su imperio se encuentran todos los actos de autoridad y los que la contravengan serán debidamente destruídos por las autoridades judiciales federales, las competentes para conocer de los medios de protección a ésta Ley Suprema.

Solo de éste modo es como se puede aspirar al señorío de un Estado de Derecho enmarcado en la Constitución, lográndose así la paz pública y la posibilidad de una vida social en que impere la fuerza moral de la razón y no la arbitrariedad.

CAPITULO I. EL ESTADO.

1.1 CONCEPTO.

Hablar del origen, la integración y los fines del Estado es entrar en un área polémica en razón de la gran cantidad de acepciones generadas por los estudiosos teóricos del Estado quienes pretenden describir con exactitud éste fenómeno, el cual, ha sido un protagonista importantísimo de la vida social y que se hace presente hasta en los aspectos más insignificantes de la cotidianeidad mediante “mecanismos de control” que se renuevan con la creciente complejidad de las interacciones humanas.

Para alcanzar ésta relevancia, el Estado en su fase moderna, tuvo que trascender y enterrar las viejas estructuras políticas que le precedieron, los feudos principalmente, para los que se valió de los nuevos valores e intereses que conformaron al Renacimiento en el siglo XV y que ubicaron al hombre como centro del universo.

En ésta larga pugna del Estado contra las estructuras antiguas, el Derecho ha caminado de la mano de aquél, como una fuerza opuesta al sistema de privilegios propios de la forma antigua de organización política; el Derecho evoluciona con el Estado y se vincula con él, cada día más hasta llegar a confundirse y al grado de considerarse por algunos tratadistas como Kelsen como una misma cosa al afirmar que “el Estado no es sino la expresión jurídica de la sociedad”¹

Resulta imprescindible destacar la importancia del Derecho como factor de organización del Estado, ya que es él quien asigna atribuciones a los entes estatales, establece sus mecanismos de acción y les fija los límites conforme a los cuales

¹ KESLEN, Hans.- Teoría Pura del Derecho, 10ª ed., Eudeba, Buenos Aires, 1971. P. 25.

deben conducirse en su contacto con los particulares y a su vez organiza a la comunidad al establecer las bases sobre las que se da su interrelación.

Del latín *status*, participio pasivo de *stare*: estar de pie.² En Teoría del Estado y Ciencia Política al concepto “Estado” se le da una distinta acepción; para Francisco Porrúa Pérez, “es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica”.³ Es decir, el Estado se compone por una reunión de personas afines en cuanto a idiosincrasia, cultura, lenguaje, religión, etc. que reside en un espacio de tierra específico y demarcado en el espacio, la cual se encuentra supeditada a leyes comunes o determinadas reglas de conducta que se establecen a través de un poder que no depende de nada ni de nadie, facultado por encima de cualquier cosa para conseguir el bienestar de todos y cada uno de sus miembros con propia capacidad de ser titular de derechos y obligaciones y a su vez de ejercer y cumplir esos derechos y obligaciones.

1.2 ELEMENTOS.

Visto el concepto del Estado podemos desprender de su definición varios elementos que constituyen ese ente colectivo, los cuales a continuación analizaremos.

1.2.1 POBLACION.

Constituye el elemento humano del Estado, es el conjunto de seres humanos con características homogéneas, pudieran ser en cuanto a la raza, el idioma, la

² ARTEAGA NAVA, Elisur.- Diccionario de Derecho Constitucional, Harla, México, 1997. P. 32.

³ PORRUA PEREZ, Francisco.- Teoría del Estado, 28ª ed. Porrúa, México, 1996. Pp. 25 a 27.

religión, la cultura, etc. que cohabitan sobre un determinado lugar, aunque no por ello la población de un Estado es plenamente homogénea ya que en varios Estados modernos se advierte la presencia de varios idiomas y razas, en particular los nuevos Estados que han sido afectos del imperialismo colonizador de otros que propician el mestizaje de culturas, inclusive la habitación de una persona al lugar tampoco da la pauta ya que también existen personas que aún cuando no residen en el territorio del Estado, como veremos más adelante, pertenecen a él. Este conjunto de circunstancias que establecen la identidad de la población de un Estado, en esencia lengua, raza y territorio no hacen la regla general sino que son algunos modos de determinar y explicar la correspondencia a tal o cual Estado. Así pues, la población se conforma por una sociedad de personas basada en distintos lazos de solidaridad y afinidad.

Al tratar de deducir y definir éste elemento del Estado, nos encontramos con algunos otros vocablos que son utilizados en muchas ocasiones erróneamente por la gente, por ejemplo *pueblo* es comúnmente confundido con *población*; éste, realmente se entiende, independiente a su definición ya antes establecida, al aspecto matemático como el número total de habitantes del Estado, mientras que aquel corresponde a lo que ordinariamente se conoce como "ciudadanía" o como el grupo de personas de la población que tienen pleno goce de sus derechos civiles y políticos que en el aspecto técnicamente de Derecho se conoce como personas jurídicas con capacidad de goce y de ejercicio.

Así también, otros de los vocablos también debatidos y en que los tratadistas han discordado son *nación* y *nacionalidad*, el primero es muy confundible con el concepto de Estado al grado de llegar a tenerlo en cuenta como sinónimo pero visto desde el punto de vista cívico y patriótico, la nación no es sino una abstracción de las características especiales materiales y primordialmente espirituales que distinguen a un grupo de hombres, es un hecho social que pudiera o no darse dentro

del Estado y la nacionalidad es el medio de conducir a la integración de la nación, es la cualidad de una persona a pertenecer a una determinada nación.

Por último tenemos la *sociedad* la cual desde un punto de vista se puede definir como el grupo de personas reunidas con un fin en específico que a diferencia de la población del Estado, la sociedad puede existir en un marco territorial o simplemente puede verse como una ficción sociológica, así pues dicha población de un Estado se constituye por una sociedad pero ésta no forzosamente pertenece a aquella.

1.2.2 TERRITORIO.

Constituye el elemento físico del Estado, se entiende por territorio como la extensión de la superficie terrestre que forma el asiento natural de la sociedad humana en que consiste el Estado, imprescindible para su existencia y conservación ya que lisa y llanamente, como analizamos en el elemento anterior, una persona por estar compuesto de una corporeidad necesita un lugar donde establecerse en el espacio y es precisamente el ámbito espacial del ejercicio de la soberanía que dimana del pueblo. A éste elemento le es afín el concepto de *patria* que se describe como el lugar donde nacieron nuestros padres.

El artículo 27 Constitucional se refiere a éste elemento y manifiesta que “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.”⁴, a lo que cabe señalar que el Estado tiene el dominio sobre dicho espacio y que lo transfiere a sus pobladores convirtiéndolo en un derecho real

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 27.

de propiedad que pudiese nuevamente volver al Estado mediante la expropiación por causa de utilidad pública que el antes citado dispositivo también regula.

El territorio del Estado mexicano se compone de una superficie terrestre cercana a los 2'000,000 de kilómetros cuadrados y 370,600 kilómetros lineales sobre el mar y a lo largo de ambos litorales. Así mismo, el artículo 42 fracción I de la Constitución General señala; "El territorio nacional comprende: El de las partes integrantes de la Federación"⁵ e inmediatamente en el 43, enumera las 31 entidades federativas respectivas así como el Distrito Federal, pero en sí a lo que se refiere es la superficie terrestre de cada una de ellas que en su conjunto forman lo que se señala en la segunda fracción de tal artículo y que se refiere explícitamente al territorio nacional.

El territorio puede analizarse desde dos puntos de vista; el primero en cuanto a que limita por las fronteras ya sean naturales o artificiales, la actividad estatal nacional y pone margen a la actividad estatal extranjera para con el territorio nacional. En cuanto al segundo punto de vista, el territorio "es la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado"⁶, es decir, un Estado para cumplir con sus fines y propósitos deberá de allegarse de materia prima y de una infraestructura adecuada donde satisfaga las necesidades de su población y además dicho terreno es el lugar donde el Estado vigilará y controlará a las personas que se encuentren dentro de él.

1.2.3 PODER SOBERANO.

La soberanía es el elemento existencial del Estado, poder, se traduce como la potestad, autoridad o dominio que se tiene sobre una cosa (mediante el

⁵ *Ibidem.* Pp. 47 y 48.

⁶ PORRUA PEREZ, Francisco.- *Op. Cit.* P. 279.

reconocimiento social previamente determinado), es la capacidad de imponer la voluntad propia, a sí mismo y a los demás. En el caso, dicha voluntad se ejerce a través de las normas jurídicas y que inclusive tiene la posibilidad de ser acatada por la fuerza monopolizada del Estado, por consiguiente, poder soberano es la autoridad suprema y que sobre de ella no hay otra cosa, valga resumir en una sola palabra como "omnipotencia". La Constitución funda éste elemento en su artículo 39 que dispone "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo."⁷ A lo que cabe resaltar que señala el vocablo *pueblo*, que como veíamos anteriormente,⁸ tal autoridad suprema es de los miembros de la población del Estado que cumplen con los requisitos de la ciudadanía, quienes a su vez como se verá más adelante, ejercerán el poder a través de los Poderes de la Unión. Por virtud de la soberanía el Estado puede autogobernarse, ya que dicta sus propias leyes; autodeterminarse, pues escoge su propia forma de gobierno y; autolimitarse, ya que el Estado reconoce los derechos públicos subjetivos de los individuos los cuales no podrán ser violados por la autoridad, sino cuando la misma Constitución (que es donde se encuentran) establezca lo contrario.

Al entrar al estudio de la soberanía y en particular del origen y de quien la ejerce, nos encontramos con múltiples divergencias, en su origen, en la Edad Media, era el modo por el cual una sola persona ejercía el poder de modo absolutista, posteriormente con los revolucionarios franceses se trasladó ese poder hacia el pueblo como se reconoce por nuestra Carta Magna hoy día, empero, aún no se logra compaginar un criterio uniforme al respecto al surgir la idea de que el titular de la soberanía es el Estado mismo o de que unas cuantas personas o gobernantes la ejerzan mediante la confianza que la gran mayoría les depositó, cosa que si tomamos en consideración que la supremacía de tal autoridad es ilimitada y se encuentra por encima de cualquier cosa, resultaría una aberración política ya que cualquier

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - Art. 39.

⁸ Véase capítulo I punto 1.2.1.

gobernante se encuentra limitado por la misma ley, basta recordar el principio de legalidad en que la autoridad solamente podrá hacer lo que la ley le permita y queda claro que la soberanía está por encima de todo y es ilimitada, lo que con este nuevo dato osaríamos sostener que la soberanía reside exclusivamente en la ley, cosa que no se aleja por mucho de lo que fácticamente es puesto que, el pueblo, origen de la multicitada soberanía, ha encomendado en la propia Constitución su propio poder soberano, que mientras exista será su sede hasta que por virtud de un supuesto de inexistencia de la misma, tal poder retornaría a su origen, es decir, al pueblo y la autoridad solamente es titular de un *poder público* que se encuentra regido por el soberano. Robustece tal afirmación el tratadista Felipe Tena Ramírez al señalar que “la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos ni en los individuos que gobiernan,”⁹ así como Kelsen al deducir que “solo un orden normativo puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de *mandatos* y que otros individuos están obligados a obedecer. El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser soberano en el sentido propio del término.”¹⁰

Así pues queda determinado que la Constitución General tiene supremacía plena puesto que representa la soberanía del Estado, y por lo tanto queda por encima de toda ley y de toda autoridad, “es la ley que rige a las leyes y autoriza a las autoridades,”¹¹ lo que da paso a la seguridad jurídica o llámese de otro modo *constitucionalidad*, que será pieza fundamental y primicia para desarrollo del presente ensayo.

Una vez dilucidado el concepto de soberanía o poder soberano y establecer el término “constitucionalidad”, nos da pauta a establecer dos nuevos elementos del

⁹ TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, 32ª ed., Porrúa, México, 1998. P. 11.

¹⁰ KELSEN, Hans.- Teoría General del Derecho y del Estado, Porrúa, 1949. P. 404.

¹¹ TENA RAMIREZ, Felipe.- *Op. Cit.* P. 11.

Estado que muchos tratadistas los glosan como elementos independientes, pero que en virtud de lo analizado considero pertinente establecerlos como descendientes del poder soberano.

1.2.3.1 ORDEN JURÍDICO.

Podemos entender al orden jurídico como la disposición metódica del conjunto de reglas de conducta de observancia obligatoria que rigen la conducta de los individuos para vivir en sociedad. Esto es deductivamente lo que se llama Derecho, quien se encuentra íntimamente relacionado con el Estado y de quien depende su existencia, el Derecho es una actividad normada quien encauza al Estado en sus funciones dentro de un sistema normativo, basta recordar el pensamiento kelsiano al hablar del concepto del Estado, que sin comulgar abiertamente con su idea, en donde se advierte inescindiblemente con el Derecho, hasta considerarlo como el sistema del orden jurídico vigente.¹²

Así pues, el orden jurídico de un Estado se compone de normas de las cuales se establece una jerarquía, una pirámide jurídica donde la Constitución se encuentra en la cúspide y por debajo de ella dimanan las demás leyes en virtud de ser la sede del poder soberano del estado, que a su vez, al encaminar ese poder en crear un orden constitucional, se conoce como *poder constituyente*.

La Constitución en su artículo 133 menciona: “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

¹² Véase capítulo 1 punto 1.1.- Nota al pie número 1.

Estados".¹³ Tal dispositivo hace mención a la supremacía de la Carta Magna y obedece a que ésta es la expresión de la soberanía, lo que presupone que el poder constituyente es una fuente superior a los órganos de poder que emanan de ella y por consecuencia está por encima de su voluntad por lo que la doctrina les denomina *poderes constituidos* que no es otra cosa que el gobierno.

En atención a lo anteriormente señalado es pertinente establecer y analizar la pirámide jerárquica del orden jurídico del Estado:

A) Constitución.- es el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de imperio para realizarlos, además como antes manifestamos, es la sede y expresión de la soberanía y cúspide de la estructura jurídica de donde emanan las leyes secundarias. Nuestra Carta Magna está conformada y estructurada en dos partes principales: a) la *dogmática* (arts. 1-29 y 123 preferentemente); que es donde se encuentran tutelados los derechos públicos subjetivos o garantías individuales y b) la *orgánica* (arts. 49-122); en la que se establece la estructura, funcionamiento y la organización política de los poderes constituidos. Existen otras partes secundarias de las que se forma la Constitución, a saber: c) de *prevenciones generales* (arts. 124-136); en donde se advierten de manera genérica diversos aspectos de la misma Constitución y de los funcionarios públicos, d) de *prevenciones complementarias* (arts. 30-38 y 42-48); donde se advierte la nacionalidad y ciudadanía mexicana así como las partes integrantes del territorio nacional, e) de *filosofía del Estado Mexicano* (arts. 39-41) en la que se plasma el origen de la soberanía así como la forma de autogobernarse, y f) de *disposiciones transitorias* (arts. transitorios 1-17); donde se establece el

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 133.

tiempo en que entrará en vigor la Constitución así como diversas situaciones necesarias para su publicación atento a la época en que se promulgó. Por último quiero mencionar que nuestra Ley Suprema tiene como características esenciales la *rigidez* que teóricamente se refiere a que la Constitución no puede adicionarse o reformarse sino mediante la cumplimentación de diversos requisitos que la misma establece, difiriendo de las reformas a que las demás leyes están sujetas, empero históricamente hemos presenciado que nuestra Carta Magna ha sido blanco de modificaciones que obedecen a conveniencias políticas, religiosas o económicas particulares de grupos privilegiados sin atender a una verdadera motivación real orientada hacia los ideales de igualdad y justicia que por no ser tema principal en el presente considero prudente abstenerme de ahondar en el punto de discusión. Otra esencialidad es el carácter *escrito* que es el complemento de la rigidez que por motivos de claridad y seguridad, la voluntad del pueblo se externa por escrito en un documento único y solemne.

- B) *Leyes ordinarias o reglamentarias.*- se les denomina así a las normas de carácter general que desarrollan los diferentes preceptos o funciones establecidos en la Constitución General. Estas leyes a su vez se pueden clasificar como a) *orgánicas*: las cuales se encargan de regular la organización de los poderes constituidos atento a la norma constitucional, b) *de comportamiento*: que tienen como finalidad regular la conducta externa de los particulares, y c) *mixtas*: que establecen la organización de los poderes públicos y a su vez regulan la conducta de los particulares.
- C) *Leyes especiales o individualizadas.*- son aquellas normas que se refieren a una situación jurídica concreta, ya sea que dicha situación se genere con la intervención de los particulares entre sí, particulares con un órgano público o bien cuando la situación derive de las interrelaciones de los órganos del

Estado entre sí. Este tipo de leyes son promulgadas en casos específicos para satisfacer las necesidades de la dinámica social y que además son menester para dar cumplimiento al principio de legalidad en ese tipo de situaciones.

D) Reglamentos.- “disposición general para conductas futuras, imputable al aparato administrativo del Estado, con rango inferior a la ley y forma y régimen típico.”¹⁴ Este tipo de normas son creadas por la autoridad administrativa en primer plano por el Presidente de la República en uso de la potestad otorga la Constitución en la fracción primera de su artículo 89 donde se observan tres facultades: a) la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, b) la de ejecutar dichas leyes, y c) la de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, es decir, la facultad reglamentaria, que es el sustento legal de éste tipo de normas.

1.2.3.2 GOBIERNO.

Es en esencia la acción por la cual la *autoridad*, entendida ésta como un órgano del poder constituido investido de facultades de decisión o ejecución, con poder de mando para la tutela de los intereses de los particulares gobernado, impone una línea de conducta, o mandatos exigiendo que se realicen actividades en tal o cual sentido, para la conservación del Estado y para el logro de sus fines, así mismo y derivado del poder público o constituido, el gobierno es también la organización y administración de los servicios públicos destinados a ayudar o suplir la actividad de los particulares en vista de la obtención del bien para todos los miembros del Estado, actividad que comúnmente conocemos como administración.

¹⁴ VILLAR PALASI, José Luis.- Curso de Derecho Administrativo, Universidad de Madrid, Madrid, 1972, T. I, P. 145.

Como analizábamos anteriormente, en México el poder radica en el pueblo, por tanto somos un país republicano, *república* en términos generales es la forma de gobierno en la cual los ciudadanos eligen periódicamente al jefe de Estado y de Gobierno, quien de manera temporal desempeña ese cargo. Al respecto, la Constitución establece: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de ésta ley fundamental.”¹⁵ *Democracia*, es uno de los principios fundamentales de la organización política mexicana, ello atendiendo al carácter de representatividad, concepto consecuente al de soberanía popular ya puntualizado, según su origen significa gobierno del pueblo, es decir, gobierno de todos o la posibilidad para todos de participar directa o indirectamente en el gobierno. *Federal*, es la forma de Estado opuesta o diferente al central, en ambos existen los tres poderes tradicionales; ejecutivo, legislativo y judicial, pero en el centralista operan en forma directa e inmediata sobre la totalidad del territorio y del pueblo, y en las federaciones, además de actuar en el plano general, existen al mismo tiempo y se limitan mutuamente con los poderes de las entidades federativas, cuya competencia se reduce a su propio territorio. Los estados o mejor dicho, *entidades federativas* son libres y soberanas, porque sus ciudadanos a través de las respectivas legislaturas, tiene facultad para elaborar su régimen jurídico y su constitución, siempre que se sujeten a las disposiciones de la federal. Disfrutan de la libertad para gobernarse a si mismos dentro de las bases generales señaladas por el título quinto de la Carta Magna, y poseen patrimonio y personalidad jurídica distintos al de los demás miembros y al del Estado Federal, pero carecen de personalidad y representación en el plano internacional. La Constitución, que por ésto recibe el nombre de *Pacto Federal*, es quien une a esas entidades libres en un

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 40.

todo común: La Federación. Quiero establecer plenamente que el mencionado pacto federal plasmado o expresado a través de la Constitución, no es mas que una utopía ya que según el rumbo de la historia de nuestro país, nos hemos constituido fácticamente en otro sistema político al que me atrevo a denominarlo como “*presidencialismo federal*”, en donde hay desequilibrio de poderes en atención a las exorbitantes facultades y funciones que las propias leyes le han conferido al titular del ejecutivo federal en determinadas situaciones jurídicas y de hecho que más adelante haremos saber en las funciones y facultades formales y materiales de los Poderes de la Unión.

1.2.3.2.1 PODER LEGISLATIVO.

Este poder constituido está formado por representantes de la ciudadanía y se encarga de elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales llamadas leyes, las cuales tienen el objetivo de regir la actividad y conducta del pueblo. Se encuentra depositado en un Congreso General dividido en dos cámaras, de diputados y senadores, situación que lo conforma como bicameral, cuyas cámaras representan igualmente al pueblo mexicano y no solamente a una parte de ellos o a una zona geográfica, la razón de ser de éste sistema bicameral es “el mejor funcionamiento de dicho Poder, ya que dividido en dos cuerpos éstos se equilibran, evitándose que uno de ellos acapare una gran suma de poder, convirtiéndose así en un órgano despótico e incontenible”.¹⁶

La Cámara de Diputados se compone por 500 representantes del pueblo y la Cámara de senadores se compone por 128 representantes populares, es decir el Congreso de la Unión se encuentra compuesto por 628 representantes del pueblo.

¹⁶ MOTO SALAZAR, Efraín.- Elementos de Derecho, 39ª ed. Porrúa. México 1993, P. 69.

El Congreso General tiene una competencia formalmente y materialmente legislativa muy vasta, así como en otros ámbitos distintos al de crear leyes, constituyendo funciones materialmente administrativas o jurisdiccionales, en el presente estudio, considero analizar únicamente las siguientes facultades que materialmente son consideradas como jurisdiccionales:

- A) *El juicio político*: acorde al artículo 110 constitucional, es un procedimiento en el que se somete a cualquier servidor público que disponga de fuero o inmunidad constitucional cuando su conducta provoca la pérdida de la confianza por la responsabilidad “oficial”¹⁷ en que incurra y el fallo que emita el Congreso determinará la inocencia o culpabilidad del servidor y en éste caso.
- B) *El procesamiento de funcionarios públicos por delitos comunes*. “*El desafuero*” : ningún servidor público que disponga de fuero o inmunidad constitucional puede ser sometido a la acción de la justicia por la imputación de delitos de orden común a menos que la Cámara de Diputados lo autorice a través de la declaratoria de procedencia en que suspenda el fuero o inmunidad, lo que conlleva al sometimiento de dicho funcionario a un proceso penal.

1.2.3.2.2 PODER EJECUTIVO.

“Es un ramo de la soberanía, y se puede decir que es el eje sobre que gira toda la máquina política, que recibe de él todo su movimiento y acción, pues de nada sirven las mejores leyes, ni las sentencias más justas y acertadas, si aquellas no se ejecutan, y éstas no se ponen en práctica. La actividad y la fuerza son los atributos

¹⁷ Se considera como responsabilidad o delito oficial, por inferencia del párrafo segundo del artículo 110 constitucional, a “las violaciones graves a ésta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales” que se hayan cometido por dichos funcionarios públicos.

esenciales de éste poder, que jamás podrá constituirse de otra manera”¹⁸ Con ésta definición del Poder Ejecutivo vertida por el doctor José María Luis Mora quiero comenzar con éste tópico, el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, como se le denomina oficialmente, se deposita en una sola persona llamado “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos” y de él parten diversos organismos de autoridad colaboradores y subordinados estructurados jerárquicamente. Tomando en cuenta su denominación, se desprende la actividad de “ejecutar” en coordinación con la actividad legislativa y judicial el poder público del Estado mediante la actuación de los antes mencionados organismos subordinados, pero no solo tenemos esa actividad sino que funcionalmente tenemos la de “administrar” que entraña servir, manejar o disponer los recursos para cumplir con los fines del Estado. Lo cierto es que ambas actividades se encuentran conjugadas y en el argot político-jurídico suelen apreciarse como sinónimos y que el Poder Ejecutivo implica “la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, sin que su motivación y finalidad estriben en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica, ni en la solución correspondiente”¹⁹ Otra consideración de éste poder es la actividad “política” ya que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos es quien funge como Jefe de Estado ante las comunidades internacionales y simbólicamente también nos representa en diversas situaciones cívicas de nuestro país. Así pues en el organigrama del Poder Ejecutivo o de la Administración Pública Federal tenemos a la cabeza, como antes señalábamos, al Presidente de la República, partiendo de él dos grandes grupos; el sector *centralizado* donde se localizan las secretarías del despacho o de Estado así como la Procuraduría General de la República y el sector *paraestatal* donde se localizan los organismos públicos descentralizados y las empresas en que el gobierno participa con capital.

¹⁸ MORA, José María Luis.- México y sus revoluciones, Porrúa, México 1965, T. I, P. 261.

¹⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, 12ª ed., México 1999, P. 731.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene una competencia ejecutiva de suma importancia para el país, además de las antes mencionadas haré mención de algunas de sus funciones materialmente jurisdiccionales:

- A) *Competencia en controversias internacionales*: hablando en sentido amplio, el Presidente toma una función jurisdiccional como Jefe de Estado al mantener la política exterior mexicana de resolver las controversias entre los estados de la comunidad internacional a través de medios pacíficos; pugnar bajo cualquier circunstancia, por el respeto del orden normativo, descalificando cualquier acción violenta de tales entidades.
- B) *Competencia agraria*: entramos en un tema ríspido al hablar de éste tópic y de los que más adelante tomaremos, ya que con las reformas al artículo 27 constitucional, se derogan las facultades del ejecutivo a dictar resoluciones definitivas, entre las que destacaban las concernientes a dotaciones de tierras y aguas en favor de los núcleos de población que carecían de esos elementos vitales y naturales, pero no obstante en la fracción XIX de éste dispositivo se prevé que el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, instituyendo tribunales dotados de plena "autonomía y jurisdicción" situación que se antoja dudosa ya que fácticamente dichos tribunales agrarios dependen presupuestalmente y, oso en puntualizar, bajo las mociones del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, situación que se complica aún más con la idea de que la Procuraduría Agraria expresa y típicamente depende descentralizadamente de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Estado antes mencionada, lo que nos lleva a pensar en la existencia del delito de "prevaricato" al ser una misma entidad, aunque con tapujos, juez y parte en un procedimiento jurisdiccional, observación merecedora de un estudio independiente.

- C) *Competencia laboral*: al igual que en materia agraria, el Presidente tiene injerencia importante en los Tribunales Laborales Federales o mejor dicho en las Juntas Federales y Especiales de Conciliación y Arbitraje en los términos del artículo 123 apartado B constitucional y según el apartado A del mismo dispositivo, en cuanto a la aplicación de las leyes laborales en asuntos relativos a determinadas ramas industriales y servicios así como en empresas que se encuentren ligadas con el gobierno federal, ello a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- D) *Competencia fiscal*: como otro tipo de actividad jurisdiccional del ejecutivo encontramos al Tribunal Fiscal de la Federación quien dirime las controversias suscitadas entre los contribuyentes y las autoridades administrativas encargadas de establecer y cobrar dichas contribuciones, mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y quien al igual que los puntos anteriores me abstengo de entrar al fondo de la problemática que implica la naturaleza de tales organismos materialmente jurisdiccionales.

1.2.3.2.3 PODER JUDICIAL.

La función jurisdiccional o judicial está encomendada al Poder Judicial de la Federación y consiste en mantener el imperio del Derecho resolviendo los casos en que éste es dudoso, o bien, es la función de aplicar la norma general al caso concreto para así resolver controversias²⁰, éste se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en los

²⁰ Según los teóricos, la función jurisdiccional se estructura en varias potestades: la *notio*, *vocatio*, *juditio*, *coertio* y *executio*; mismas que corresponden a conocer las controversias suscitadas por los miembros de la población, convocarlos para oír sus pretensiones, aplicar la norma al caso concreto resolviendo las controversias, aplicar las sanciones aún de manera forzosa y ejecutar sus determinaciones como consecuencia de la función.

Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal atendiendo a los dispuesto por el artículo 94 constitucional. Para el presente estudio, el Poder Judicial tiene especial importancia, en virtud de que, por su especial funcionamiento, sirve como un órgano de control para los otros dos poderes constituidos que a su vez los tres se equilibran entre sí, limitándose en tal forma que se evita el desarrollo excesivo de uno de ellos con detrimento de los demás y con perjuicio de la colectividad.

El Poder Judicial está compuesto por los siguientes órganos: 1.- Suprema Corte de Justicia de la Nación; 2.- Tribunal Electoral; 3.- Tribunales Colegiados de Circuito; 4.- Tribunales Unitarios de Circuito; 5.- Juzgados de Distrito; y 6.- Consejo de la Judicatura Federal.

Cabe demarcar la dualidad de funciones jurisdiccionales de dicho Poder en las que por un lado se manifiesta como mero juez, mientras que por el otro como protector del orden constitucional:

I. *La función judicial por sí misma.*- ésta función, análoga de los procesos desplegados en el orden común, consiste en resolver un problema jurídico sin que dichos tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del Estado y sin que pretendan establecer el equilibrio entre ellos mediante el control de sus actos. “La función judicial propiamente dicha de los tribunales federales consiste, por ende, en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza sin perseguir ninguno de los objetivos indicados, traduciéndose su ejercicio en los llamados *juicios federales*, esencialmente distintos del amparo, y que pueden ser civiles lato sensu, o sea, mercantiles y civiles stricto sensu, penales y administrativos, conociendo de ellos en *primera instancia* los Jueces de Distrito.”²¹ Así pues, mediante éste función se conoce de asuntos civiles de acuerdo al Código Federal de Procedimientos Civiles, asuntos mercantiles de

²¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, *Op. Cit.* P. 821.

acuerdo al Código de Comercio, a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a la Ley General de Sociedades Mercantiles, etc. existiendo en éstas materias jurisdicción concurrente, en asuntos administrativos se conoce por los Tribunales Colegiados de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales Contencioso Administrativos creados por el Congreso en los términos de la fracción XXIX H del artículo 73 constitucional, en asuntos penales cuando se trata de algún delito federal tipificado por el Código Penal del Distrito Federal o por alguna ley federal en casos especiales como la marcial, también conocen los Tribunales Unitarios en segunda instancia de los juicios ventilados en primera instancia por los Juzgados de Distrito, así mismo la Suprema Corte conoce en "competencia originaria" en los casos a los que se refieren los artículos 105 y 106 constitucionales, en "competencia derivada" a través de la segunda sala en revisión de las sentencias dictadas en primera instancia por el Tribunal Fiscal de la Federación en determinados casos.

II. *La función de control constitucional.*- ésta función entraña una relación política de poder a poder desplegada por el Poder Judicial Federal con exclusión, por regla general, de los Tribunales Unitarios, al abordar el examen de los actos realizados por las autoridades constituidas para establecer si contravienen o no el régimen constitucional, cuya salvaguarda y tutela son el principal objeto de ésta función, con las debidas limitaciones legales. Ahora bien en lo tocante a la función jurisdiccional propiamente dicha relativa al artículo 105 constitucional, es la que la Suprema Corte indirectamente cumple con una función de control al resolver sobre la constitucionalidad de los distintos actos de los poderes federales o locales.

Así pues y no obstante que ha quedado entendida la dualidad de funciones jurisdiccionales de los tribunales federales, a continuación quiero recordar la

competencia de cada órgano específico componente del Poder Judicial defensor de la Constitución:

A) *De la Suprema Corte*: “en pleno” conoce de las controversias suscitadas entre entidades públicas respecto de la constitucionalidad de sus actos así como de la invasión de esferas competenciales, de amparo directo en revisión cuando se combatan resoluciones dictadas por los Colegiados en que decidan sobre la constitucionalidad de una ley o tratado o que se defina la interpretación directa de un precepto constitucional, de amparo indirecto cuando subsiste en el recurso de revisión el problema de constitucionalidad antes referida y cuando en el mismo la cuestión planteada implique invasión de competencias de la Federación con los estados o viceversa, así como de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma general con inclusión de las electorales y la Constitución; “en salas” se conoce de amparo directo en única instancia y de recurso de revisión cuando ejerce la facultad de atracción cuando el interés y trascendencia del negocio lo amerite, de recurso de revisión contra sentencias dictadas por los Colegiados cuando se decida sobre la constitucionalidad de un reglamento federal o estatal, de amparo indirecto en segunda instancia cuando en el recurso subsiste el problema de constitucionalidad de un reglamento federal o estatal, así también resuelve las controversias por competencias entre tribunales de la federación y de los estados o entre los de dos o más entidades federativas y de las que se produzcan entre tribunales federales de diversos circuitos.

B) *Del Tribunal Electoral*: conoce de las controversias que en materia electoral se someten a su consideración y resuelve de manera definitiva e inatacable las impugnaciones de las elecciones de diputados y senadores federales, de las elecciones del Presidente de la República, de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintas a las anteriores, de

los actos y resoluciones firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones, de los actos y resoluciones que violen los derechos ciudadanos políticos-electorales de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, los conflictos laborales entre éste Tribunal o el Instituto Federal Electoral y sus servidores, así como la determinación e imposición de sanciones en la materia.

- C) *De los Tribunales Colegiados de Circuito*: conocen exclusivamente de amparo, por regla general de los amparos directos que no sean competencia de la Corte o que ésta no los atraiga para su conocimiento, también conocen de los recursos de revisión que se promuevan en contra de las sentencias de amparo dictadas por los Juzgados de Distrito o por los Tribunales Unitarios de Circuito con la debida excepción de los casos que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- D) *De los Tribunales Unitarios de Circuito*: por excepción conocen de amparos indirectos en primera instancia cuando la autoridad responsable sea otro tribunal unitario, pero su función primordial es la de resolver en segunda instancia de los recursos de apelación que en los juicios federales civiles, mercantiles, penales, etc. se interpongan por las partes contra las sentencias pronunciadas por los jueces de distrito.
- E) *De los Juzgados de Distrito*: conocen de amparo indirecto en primera instancia con excepción de aquellos en que la responsable sea un tribunal unitario, caso en que conocerá otro unitario, así también conocen de juicios ordinarios civiles, mercantiles y penales de orden federal, de las controversias relacionadas con el derecho marítimo y los juicios relativos

al cuerpo diplomático y consular acreditado en México y de aquellos en que se involucre el personal del servicio exterior mexicano.

F) *Del Consejo de la Judicatura Federal*: como ya analizamos con anterioridad, tiene principalmente una competencia materialmente administrativa pero también resuelve las controversias laborales suscitadas entre los servidores públicos del Poder Judicial Federal y éste, salvo que sea parte la Suprema Corte o el Tribunal Electoral.

1.3 TELEOLOGIA DEL ESTADO.

Habiendo examinado los elementos mediante los cuales se constituye y organiza el Estado, inmediatamente tenemos la obligación de cuestionarnos el por qué y para qué de la necesidad de organizarnos sistemáticamente en esa superestructura social pública, es decir, cuál es el objeto o qué finalidad persigue con su actividad. Para determinar esa dicha finalidad es menester remitirnos al inicio de éste capítulo con respecto a la acertada definición de Estado que propone Francisco Porrúa Pérez en la parte que reza: "...para obtener el bien público temporal..."²² lo que nos da punto de partida para dirimir éste tópico.

El bien público temporal está comprendido dentro de lo que se conoce como "bien común", que se traduce en la conformidad o adecuación que beneficie a la totalidad de las personas en su interacción y el fin que se persigue haciendo armónica la existencia particular de los seres, por ello consideramos que el bien público temporal es el bien común de los miembros componentes del Estado durante su existencia, situación preponderantemente necesaria para la conservación misma de dicha estructura pública pues de lo contrario estaríamos ante la presencia de una anarquía e ingobernabilidad tendiente inconcusamente al caos total. Esta

²² Véase capítulo I punto 1.1, párrafo 5º, nota al pie 3.

intervención del Estado en la vida privada de las personas tiene que ser equilibrada puesto que no serviría de nada el dejar hacer, dejar pasar de los fisiócratas plasmado en la doctrina liberalista o el otro extremo, la del Estado totalitarista que propone en totalidad su planificación sin darle la intervención al particular para proponer gestiones. La superestructura del Estado alberga dentro de sí otras agrupaciones sociales de grado inferior como son la familia, sociedades civiles y mercantiles, sindicatos, institutos educativos, etc. pero no por ello las reemplaza sino que por el contrario las absorbe y las complementa.

Para lo anterior, el Estado se sirve de distintas herramientas que cubran las también distintas necesidades de las personas como la guarda del orden y la paz, la coordinación de la actividad particular y el apoyo al desarrollo de cada persona. La herramienta más efectiva y práctica de que se vale el Estado es el Derecho, es decir, la creación de normas generales justas para cada supuesto real en que se encuentren las personas ello para evitar las confrontaciones generadas por el egoísmo natural del hombre. Estos supuesto reales encuadran principalmente en la economía por ser parte fundamental de los intereses humanos dentro del terreno material, la cultura por su parte constituye el terreno intelectual en el cual el Estado debe de procurar y promover mediante la normatividad, la educación de las personas que, a mi particular punto de vista es la piedra angular para el óptimo desarrollo de un Estado, así también dentro de éste terreno intelectual es prudente armonizar la esfera de valores morales sustentados en la religión por estar el hombre dotado de un alma. todas éstas necesidades reales deben ser valoradas por las herramientas basamentales y dar el fin teleológico del Estado para alcanzar el pleno desarrollo tanto material como espiritual de sus miembros, es decir, el bien común se integra por el conjunto de bienes y servicios de utilidad pública, las sanas finanzas, el poderío militar, las justas leyes e instituciones, el aspecto cultural, etc. pero también se constituye por los valores espirituales que deben ser fomentados por el mismo Estado; "El bien común comprende, sin duda, todas éstas cosas (las antes mencionadas), pero con

más razón, otras muchas, algo más profundo, más concreto y más humano; porque encierra en sí, y sobre todo, la suma (que no es simple colección de unidades yuxtapuestas, ya que en el orden matemático nos advierte Aristóteles que 6 no es lo mismo que $3 + 3$), la suma, digo, o la integración sociológica de todo lo que supone conciencia cívica, de las virtudes políticas y del sentido del derecho y de la libertad, y de todo lo que hay de actividad, de prosperidad material y de tesoros espirituales, de sabiduría tradicional inconscientemente vivida, de rectitud moral, de justicia, de amistad, de fidelidad, de virtud y heroísmo en la vida individual de los miembros de la comunidad, en cuanto todo esto es comunicable y se distribuye y es participado en cierta medida, por cada uno de los individuos, ayudándoles así, a perfeccionar su vida y su libertad de persona. Todas éstas cosas son las que constituyen la buena vida humana de la multitud.”²³

Así pues el Estado se justifica por sus fines, si los fines del Estado son de tal naturaleza, que su realización se imponga necesariamente, si son algo que necesitan los individuos para su perfeccionamiento y su desarrollo, entonces el Estado quedará justificado y habrá justicia social. Por otra parte, el Estado se justifica no solamente internamente con la conservación de la paz y el orden mediante las fuerzas policíacas, sino también lo hace con la defensa hacia el exterior mediante una organización que tenga en sí misma la fuerza necesaria suficiente para oponerse a cualquier invasión del territorio nacional por poderes extranjeros como lo son las fuerzas armadas.

1.3.1 EL ESTADO DE DERECHO.

El Estado es un ente complejo que presenta diversos aspectos dentro de los cuales se encuentra un conjunto de personas produciendo, creando y definiendo un

²³ MARITAIN, Jacques.- Persona y bien común. obra citada por PORRUA PEREZ, Francisco.- Teoría del Estado, *Op. Cit.* Pp. 295 y 296.

orden jurídico. Es por esto que Estado y Derecho, como bien señalamos al principio del capítulo, se encuentran en una relación de todo a parte, el Derecho es una de las partes substanciales del Estado, porque no se concibe a éste sin el Derecho, ni al Derecho como realidad positiva separándolo del Estado.

El papel del Derecho es encauzar al Estado en sus funciones dentro de un sistema normativo. En otros términos, el Derecho limita al Estado, por cuanto regula las instituciones de éste y el funcionamiento de las mismas, esto viene a constituir una autolimitación del Estado, pues ya sabemos que el Estado crea al Derecho; que el Derecho es el Estado como actividad normada, es decir, orden ordenado, en tanto que el Estado es el orden ordenador.

En este orden de ideas, el Estado de Derecho es el medio idóneo para alcanzar los fines del Estado y resulta de la plena armonía de éste con su régimen jurídico ilustrado a través de la cotidianeidad de la población, ya que en las relaciones entre gobernantes, como representantes del Estado, y gobernados, se suceden múltiples actos imputables a los primeros que tienden a afectar la esfera jurídica de los segundos, o bien actos derivados de un órgano del gobierno que afecta a otro órgano gubernativo, situación que, al encontrarnos en un régimen jurídico, dicha afectación (tanto activa como omisiva) debe obedecer a diversos principios previos, llenar ciertos requisitos, es decir, estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del Derecho. Esto es lo que constituye la legalidad o seguridad jurídica, que de modo general se conceptualiza como el contenido de varias garantías individuales plasmadas en la Constitución así como en su sección orgánica, se manifiesta como la esencia de diversos derechos subjetivos públicos individuales del gobernado oponibles y exigibles al Estado y a sus autoridades o derechos y facultades propias de las autoridades oponibles exigibles a otras mismas autoridades. Tal problemática una vez conjugada y subsanada por los diversos medios de control se da lo que hemos comentado como constitucionalidad y por consecuencia tendremos el Estado

de Derecho inminentemente perseguido por el Estado en sí y por sí, “al régimen constitucional, - el alineamiento de todo un pueblo a los principios fundamentales del vivir, el convivir y el respetar -, debemos defenderlo con todos nuestros empeños, nuestra ciencia y nuestra experiencia, y también con nuestras fallas, nuestras carencias y nuestras escases. Es menester tener claridad en nuestras tareas y en el alcance de nuestras más preciadas metas. Debemos ser ingeniosos para otorgar la plenitud tan buscada.”²⁴

²⁴ CASTRO Y CASTRO, Juventino V.- El Artículo 105 Constitucional, 2ª ed., Porrúa, México, 1997, Prólogo.

CAPITULO II. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN.

2.1 GENERALIDADES.

Este tema implica el estudio de los diversos sistemas de control o defensa constitucional, analizándolos en términos de sus generalidades, es decir de acuerdo de sus características que han orillado a los teóricos a clasificar a los diversos medios estatales de protección de la Carta Magna en distintos grupos los cuales en su oportunidad se describirán y debatirán. En tales circunstancias, hablar de la defensa de la Constitución, es hablar de los medios jurídicos a través de los cuales se va a controlar a la Constitución, lográndose con ello que se mantenga vigente la misma y por ende se haga real la supremacía constitucional, principio que consiste específicamente en la necesidad de que todo acto de autoridad, sin importar si es ejecutivo, legislativo o judicial, esté acorde con la Carta Magna Nacional.

Es ahí donde se encuadra el principio de supremacía constitucional, que sin el mismo no imperaría un Estado de Derecho sino que se viviría en la anarquía e ingobernabilidad, por consecuencia, se han ideado diversos medios para invalidar, anular o nulificar toda aquella actuación de la autoridad arbitraria que desacate los mandatos constitucionales. Ello hace que el tema de la defensa de la Constitución despierte un interés jurídico universal en el que nuestro México no es la excepción, ya que desde el siglo XIX se hizo presente la preocupación por establecer un medio de control de los actos de autoridad, para inmacular la Constitución. Tal circunstancia se encuentra en forma clara dentro de la segunda Constitución mexicana, llamada "Las Siete Leyes Constitucionales" en donde se instituyó un órgano dedicado a estudiar los problemas de inconstitucionalidad que le fueran planteados por algún otro órgano del Estado que considerara que otra autoridad

hubiese violado tal Ley Fundamental, dicho órgano se denominó “Supremo Poder Conservador”.

Así mismo pocos años después, el jurista yucateco Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, propone la adopción de una Constitución para el estado de Yucatán puesto que dicha entidad había decidido separarse de la Federación atento a la forma de gobierno centralista que se había establecido, en ese “Proyecto de Constitución”, Manuel Crescencio Rejón incluye diversos artículos en los que se contempla la creación del juicio de amparo, que en sí mismo es el sistema jurídico de protección o defensa constitucional más perfecto, depurado y extenso que se encuentre tipificado en cualquier sistema jurídico, situación por la que indudablemente se ha adoptado en diversos países del mundo. Su significado precisamente proviene del verbo “amparar” que es salvaguardar, proteger, tutelar; es decir, a través del juicio de amparo se pretende salvaguardar la pureza constitucional, así como la esfera jurídica de los gobernados, por lo que el nombre de éste juicio se basa en la etimología de esa expresión.

Con éste sistema de control de constitucionalidad ideado por Manuel Crescencio Rejón, comenzó a vislumbrarse un sistema más profesional y efectivo para tutelar la Carta Magna y por ello se adoptó a nivel federal en el año de 1847, a través del documento constitucional denominado “Acta Constitutiva y de Reformas”, teniendo como antecedente el voto particular del jurista jalisciense José Mariano Fausto Andrés Otero Mestes, mejor conocido como Mariano Otero, no obstante que éste no le dio el alcance tan amplio de protección a la Constitución que aquel que se encontraba dentro del juicio de amparo ideado por Rejón, es pieza fundamental para que éste juicio haya llegado hasta nuestros días, ya que la Constitución de 1847 lo trasmitió a la del 5 de Febrero de 1857, trascendiendo hasta la vigente, del 5 de Febrero de 1917.

Es importante recalcar que Mariano Otero no previó al juicio de amparo con la amplitud que a tal medio de defensa constitucional otorgó Rejón, ya que en el

Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, se le dio al amparo la característica de ser un medio de protección de las garantías individuales tan solo, sin que pudieran impugnarse actos de autoridad lesivos de cualquiera otros preceptos de esa Carta Magna; es ahí donde el amparo recibe el nombre de “juicio de garantías”, como se le conoce también en la actualidad, ya que mediante él se pretende salvaguardar los derechos de los gobernados.

Así, de modo genérico, es el origen y base del sistema de control constitucional edificado en el amparo, principal medio de defensa y protección del sistema jurídico mexicano y en especial de la Constitución, el cual, es un medio de control de carácter jurisdiccional y por vía de acción, ello sin desatender algunos otros medios de control que se han presentado con el paso de la historia, mismos que más adelante analizaré, no sin antes establecer la necesidad de éstos así como la trascendencia de la Constitución lo que me lleva a dilucidar lo que se conoce como “supremacía constitucional”.

2.2 LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.

Insisto en lo que el artículo 133 de nuestro código supremo de 1917 establece:

“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.”²⁵

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 133.

Este precepto enuncia el principio de supremacía constitucional por medio del cual se dispone que “la Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo el orden jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo”²⁶ como bien lo manifiesta el Dr. Jorge Carpizo, pero debemos señalar la definición etimológica y gramatical de supremacía constitucional; supremacía proviene de supremo, éste del latín *supremus*, superlativo de *súperos*, que significa estar situado arriba o por encima. Es el principio que reconoce la Carta Magna como un complejo normativo de jerarquía superior en relación con todo el orden normativo positivo, federal y local, vigente en el país. Por virtud de él, las leyes y los decretos deben estar de acuerdo con lo mandado por la Constitución so pena de nulidad para el caso de no estarlo.

Es inherente al concepto de Constitución el ser suprema; no puede ser de otra manera; lo es por cuanto a que se avoca a constituir, para poder hacerlo requiere que todo en lo interior le esté subordinado y estructurado siguiendo sus lineamientos generales. Nada que le sea contrario puede subsistir o ser válido. Por lo que hace a autoridades nada que no autorice es factible que realicen. El principio de supremacía es operante tanto por lo que hace a la estructura y funcionamiento de un órgano, como por lo que se refiere a sus facultades, atribuciones y limitaciones; obligatorio tanto par el Poder Legislativo, cuando emite las leyes orgánicas o reglamentarias, como al órgano mismo cuando ejerce las facultades que se le atribuyen.

El principio de supremacía de la Constitución se impone a los órganos locales directamente: por lo que refiere a los constituyentes locales se les obliga a organizar a sus entidades de conformidad con lo que dispone el artículo 116; a los titulares de los poderes constituídos locales, así como a todo servidor público, le es obligatorio respetar la Constitución según lo marca el artículo 128; los diputados, gobernadores y magistrados son susceptibles de ser enjuiciados ante el gran jurado por violaciones

²⁶ CARPIZO, Jorge.- Estudios Constitucionales, 6ª ed., Porrúa, México, 1998, P.1.

graves al mismo código supremo y a las leyes federales como lo dispone el párrafo segundo del numeral 110; a los jueces locales el artículo 133 les impone en forma expresa el principio de supremacía constitucional en el sentido de que deben de atenerse a lo que tanto ella, como las leyes y tratados que de ella emanen, celebren y establezcan.

En la Constitución actual no existe norma que obligue expresamente a los habitantes del país a respetarla, como sucedió en algunos documentos de antaño; el artículo 31 que enumera las obligaciones de los mexicanos, no incluye ese deber; el artículo 33 que determina quiénes son los extranjeros tampoco lo hace. La obligación ha sido consignada indirectamente: se desprende del artículo 136 así como del 10 transitorio que niegan a los particulares la posibilidad de rebelarse para desconocer la vigencia de la Constitución.

Dos normas constitucionales complementan el principio: una, la contenida en el artículo 17 que dispone que ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma y, la otra, por lo que se refiere a los extranjeros, contenida en la fracción primera del artículo 27, que los conmina a considerarse como nacionales respecto a los bienes inmuebles que adquieran dentro del territorio nacional.

En el mismo orden de ideas, “la supremacía constitucional representa la unidad de un sistema normativo, y apuntala para los hombres un cierto margen de seguridad porque éstos saben que ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución les otorga y que si tal cosa acontece, existe un medio reparador de la arbitrariedad”²⁷. El principio de supremacía constitucional y el del control de la constitucionalidad de leyes y actos son complementarios, uno se sostiene en el otro. Como tanto se ha dicho, de muy poco serviría que se estableciera que ninguna ley o acto puede violar la norma suprema si ésta no estableciera el medio adecuado para hacer efectivo dicho enunciado. Así, éstos dos principios

²⁷ *Idem.*

responden a la histórica y presente lucha del hombre por alcanzar su libertad como fin del Estado de Derecho.

2.3 EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

Una vez puntualizado el grado supremo de la Constitución, con el objeto de impedir que su texto sea una mera declaración sin correspondencia con la realidad y de hacer efectivo el principio de supremacía, la Carta Magna, a lo largo de su texto, contiene diferentes instituciones y sistemas por virtud de los cuales se controla la actuación de los entes, poderes y órganos cuya existencia ella prevé y se sanciona con nulidad, por virtud de una declaración de inconstitucionalidad, los actos que le son contrarios.

Los variados controles de la constitucionalidad que existen son el producto de un largo proceso histórico, responden a diferentes necesidades y requerimientos, ello ha dado por resultado el que existan procedimientos diversos, que los actores en ellos sean diferentes; que el proceso a seguir sea distinto en cada caso; que en unos se expresen conceptos de violación, en otros causales de anulación o motivos de invalidez; y finalmente, que los efectos de las resoluciones tengan variados alcances.

En la acción de defender la Constitución, independientemente de las vías, ha sido confiada a diferentes entes, se advierte la posibilidad de establecer un monopolio a favor de tal o cual poder u órgano; se opta por un control difuso, en el cual intervienen todas las autoridades, mediante el autocontrol previsto en el artículo 128; el Congreso de la Unión mediante el juicio político que anteriormente analizamos en las facultades de dicho órgano; los jueces locales en el supuesto ya también antes señalado en la supremacía constitucional, la atribuida al Poder Judicial de la Federación en materia de amparo y, por último, la confiada en forma privativa al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad.

Así pues, los medios de control de constitucionalidad, y muy en especial el amparo, que tienen como finalidad primordial la protección tanto de las garantías del gobernado como el régimen competencial existente entre todas las autoridades federales y locales, extiende toda su salvaguarda a toda la Constitución a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16. Si bien es cierto que esta tutela se imparte siempre en función del interés particular del gobernado, ya que sin la afectación de éste por un acto de autoridad se tomaría irreverente; pero también es verdad que por modo afin o simultáneo, al preservar también dicho interés, mantiene y hace respetar el orden constitucional. De ahí que el control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público, sean los dos objetivos lógica y jurídicamente inseparables que integran la teleología esencial del control. Estos, por consecuencia, se ostentan como los medios jurídicos de que dispone cualquier gobernado así como cualquier ente constituido para obtener la observancia del Código Supremo contra cualquier acto de cualquier órgano de autoridad que la viole o pretenda violarla. Es en ésta última tendencia donde se destaca el carácter de orden público de los medios de control, ya que el interés específico del accionante se protege con vista siempre a un interés superior, el cual consiste en el respeto de la Ley Suprema y como consecuencia la finalidad y justificación del Estado. A éste tema es preciso establecer en concomitancia con el control de constitucionalidad, otros tipos de controles que inseparablemente fomentan y devienen del primero, mismos que independientemente de que se encuadren o no a tal o cual medio de control, es indispensable su exposición.

2.3.1 EL CONTROL DE LEGALIDAD.

Ya manifiesto el objetivo natural de los medios de control de la Constitución de las posibles actuaciones de las autoridades del Estado, en particular, el del amparo se ha ampliado a lo largo de la historia deviniendo de preceptos

constitucionales expresos. Uno de ellos es el artículo 14 en sus párrafos tercero y cuarto, en los cuales se vislumbra la teleología del amparo al consagrar la *garantía de legalidad* en asuntos penales y civiles de manera genérica, respecto de cuyas violaciones es procedente el ejercicio del medio de control, de acuerdo con los dispuesto por el artículo 103 fracción primera de la Ley Suprema. Por ende, de ésta manera el amparo no solo tutela el régimen constitucional en los casos previstos por éste último precepto, sino que su objeto preservador se extiende a los ordenamientos legales secundarios. De tal modo, los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, al conocer de los juicios respectivos, ensanchan su competencia hasta el grado de erigirse en revisores de los actos de todas las autoridades judiciales que no se hayan ajustado a las leyes aplicadas. Por eso no es extraño observar que los citados Tribunales y la Corte revisen las sentencias pronunciadas por jueces de menor categoría que no se hayan apegado “a la letra o a la interpretación de la ley” en materia civil.

Así, al igual que los párrafos tercero y cuarto del antes citado artículo 14, el párrafo segundo también consagra la garantía de legalidad ya que, la Corte ha dejado en manifiesto que el amparo es un medio de control de legalidad, ya que resuelve negocios penales, civiles, administrativos y del trabajo en cuanto a las violaciones procedimentales así como violaciones de fondo, lo que propiamente es el estudio jurídico del problema planteado en relación con las normas que rigen a dichas materias, estableciendo por consecuencia el control de legalidad y de constitucionalidad.

Ahora bien y por otra parte, el artículo 14 no solo opera la ampliación teleológica del juicio de amparo, sino también el artículo 16 en su primera parte que dice: “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”, efectivamente, la *fundamentación y motivación* de la *causa legal del procedimiento* son contenedoras del principio de

legalidad frente a las autoridades en general, haciendo consistir los actos violatorios ya no en una privación, como lo hace el artículo 14, sino en una mera “molestia”, por lo que su alcance es mucho mayor. De éste modo, siendo procedente el amparo por violación a las garantías individuales por parte de una autoridad, y conteniendo en el artículo 16 en su primera parte la de “legalidad” como hemos manifestado, resulta que dicho medio de control tutela, mediante la preservación de dicha garantía, todos los ordenamientos legales, aumentando así su naturaleza teleológica, que no solo estriba en controlar el orden constitucional, es decir, “el control de legalidad se ha incorporado a la teleología del juicio de amparo desde que el principio de legalidad inherente a todo régimen de derecho, se erigió a la categoría de garantía constitucional”²⁸, por ello es que el control de legalidad quedó claramente asumido por el juicio de amparo en el artículo 107 de la Ley Suprema, el que enfáticamente establece su procedencia contra las sentencias definitivas dictadas en los negocios civiles o penales, por violación a las leyes sustantivas y adjetivas que deben regirlos.

2.3.2 EL CONTROL DE VALIDEZ DEL ORDEN NORMATIVO.

Como es consabido, hay dos tipos de normas la constituyente y las constituidas; siendo la primera la Carta Magna y las segundas, valga la redundancia, las secundarias²⁹, así, la Constitución dispone de validez en la medida que logra su aplicación. “El orden normativo ideal es aquel donde cada norma constituida positiviza puntualmente a la norma superior; éste sería un orden jurídico pleno y permanentemente válido.”³⁰ Pero sin embargo tal sistema es utópico debido a las circunstancias fácticas en la elaboración de la norma de que la competencia del

²⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, *Op. Cit.* P. 148.

²⁹ Véase capítulo I punto 1.2.3.1.

³⁰ SANCHEZ BRINGAS, Enrique.- Derecho Constitucional, 3ª ed., Porrúa, México. 1998, P. 640.

órgano sea alterada, el procedimiento de creación normativa sufra variaciones o sea deformada la determinación de su contenido.

Para enmendar esas deficiencias, cada orden normativo establece ciertos dispositivos que permiten el control de la validez de las normas constituídas. Dichas instancias resuelven inductiva o coercitivamente, la anulación de las normas que carecen de validez y se denominan medios de control de la validez normativa presentando para su efectividad diversas modalidades.

2.3.2.1 AUTOCONTROL.

Tal medio de control se basa en la idea de que cada persona que interviene en la elaboración y aplicación de la ley tiene la obligación de apegarse prioritariamente en la Constitución dejando al margen las normas constituídas que no guarden correspondencia con aquella. Al caso, son aplicables los artículos 128 y 133 de la Ley Suprema, mismos que permiten concluir que la supremacía constitucional no solo obliga a los jueces de los estados, sino a toda autoridad, ello para el efecto de que deben optar por la aplicación de la norma constitucional, sin que éste hecho produzca la nulidad o derogación de la que la contravenga. La Suprema Corte ha establecido lo siguiente:

“...Debe darse oportunidad a las autoridades administrativas para que cumplan sus obligaciones, especialmente la que tiene cualquier autoridad de colocar por encima de todos sus actos, la Carta Magna. Esta obligación consignada concretamente en el artículo 133 respecto a los jueces de los Estados, exige la necesidad de texto expreso, tocante a todas las autoridades del país, por lo que, cuando alguna autoridad administrativa aplica una ley inconstitucional, lo que hace es desconocer la Constitución de la República”.³¹

³¹ Semanario Judicial de la Federación.- Tomo LXXIII, P. 74.

Este medio de control, es sin duda de evidente dificultad ya que toda autoridad debería realizar estudios normativos e interpretaciones jurídicas para determinar en su caso si la norma constituida que rige su conducta es contraria a la Constitución o si se apega a ésta, ello tomando en consideración que no todas las autoridades son especialistas en la materia jurídica, algunos otros carecen de diligencia al efecto o simplemente son irresponsables.

Esto nos orilla a determinar que la función del control compete únicamente a la autoridad que está en aptitud de declarar la invalidez de aquellas normas infractoras.

En conclusión, el autocontrol solo puede producirse si se dan dos situaciones: que la norma secundaria haya sido declarada inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación o que, sin haberlo sido, sea evidente su contraposición a la norma fundamental, esto es, que su carencia de validez sea obvia, ahondaré en el estudio de éste punto al tratar el control de constitucionalidad por órgano judicial en vía de excepción.

2.3.2.2 CONTROL INDUCTIVO.

Mediante éste control, la Constitución propicia que las autoridades contraventoras de sus normas corrijan su conducta invalidando las normas que produjeron y de esa manera las sustituyan por otras que si dispongan de validez.

Desde luego que éste mecanismo, al no ser vinculatorio ni determinante de la nulidad de las normas inconstitucionales, ve reducida su eficacia práctica porque solo se atiene a la autoridad moral del órgano controlador, a la fuerza de la opinión pública y a la buena disposición de la autoridad responsable.

Este control comprende de varias hipótesis que trataré posteriormente en lo relativo a las defensas subsidiarias de la Constitución.

2.3.2.3 CONTROL COERCITIVO DE VALIDEZ NORMATIVA.

Dentro de éste rango encontramos aquellos dispositivos del orden normativo que permiten examinar las normas o actos de autoridad, pronunciarse sobre su validez y anularlas o calificarlas de ineficaces. Los efectos de esos pronunciamientos son coercitivos y vinculatorios para la autoridad que produjo la norma viciada, por lo mismo, éste medio de control resulta ser el más efectivo si atendemos a las vías que permiten resolver el cumplimiento de sus decisiones.

2.3.2.3.1 NATURALEZA DEL ORGANO.

Desde el punto de vista de la naturaleza del órgano de control coercitivo existen: JURISDICCIONAL.- El órgano formalmente es un Tribunal que conoce y resuelve las controversias sobre la validez del acto impugnado. ADMINISTRATIVO.- El órgano formalmente reúne características políticas; acciona de oficio o a petición de parte, realizando su pronunciamiento sin que medie un procedimiento jurisdiccional. Aquí encontramos el Supremo Poder Conservador mexicano de 1836. LEGISLATIVO.- El control corresponde a una asamblea o congreso que puede definir la nulidad sobre actos de los otros órganos. MIXTO.- Es cuando en su composición participan dos o más órganos del Estado, es decir, se integra una cuerpo colegiado en el que sus miembros pertenecen a su vez a distintos poderes constituidos.

2.3.2.3.2 NATURALEZA DE LA FACULTAD.

En ésta perspectiva ya no se analizan las características del órgano que tiene a su cargo el control de la validez normativa, ahora nos referimos a la esencia de los actos o atribuciones a través de los cuales se lleva a cabo ese control y pueden ser:

- A) ACTO ADMINISTRATIVO.- Se presenta cuando en casos concretos, sin que exista una instancia jurisdiccional ni una declaración general, la autoridad puede anular un acto contrario al orden normativo, por ejemplo, la instancia de nulidad de un acto administrativo.
- B) ACTO LEGISLATIVO.- Se produce cuando el órgano que tiene a su cargo el control de la validez de las normas generales, produce una declaración con efectos *erga omnes*, en consecuencia anulatorios de una ley, de un reglamento o de un tratado internacional. En éste caso, la instancia no tiene naturaleza administrativa porque no se refiere a casos concretos sin resolver controversias; tampoco es jurisdiccional porque el órgano de control, para producir su declaración, puede hacerlo de oficio si está facultado para ello o a petición de parte, pero sin que suscite controversia alguna.
- C) ACTO JURISDICCIONAL.- Se presenta cuando el órgano de control sólo puede resolver la validez o la nulidad de una norma general o específica, después de haber conocido la queja, el informe de la autoridad, las pruebas de las partes y sus alegatos; o sea, después de que se hubiese tramitado una controversia.

2.3.3 EL CONTROL DEL PODER.

Reproducir lo que es el control del poder, resultaría una tarea sumamente osada al hacernos la pregunta ¿se puede controlar al poder?, ésta cuestión incomprensible pues la idea de “poder” entraña un todo sin dejar espacio alguno, mucho menos para pensar en la idea de su control. La teoría de Montesquieu de división de poderes, es tomada para sí por el Estado mexicano, pluralidad que permite dissociar las partes de un todo como si cada una fuera una célula independiente, situación que pragmáticamente ha alcanzado un equilibrio del mismo para sus gobernados.

Dicha división de poderes se solidifica mediante la intención de darle más poder al poder y no disminuirlo, “En esa medida, y pensando en un sistema de equilibrios lo más cercano posible a lo ideal, tantas más atribuciones como se confieran a un órgano que ejerce funciones de poder, tantas más las que de manera agregada se irán incorporando progresivamente a otros órganos. A ese proceso de agregación hay que adicionar el ensanchamiento de funciones propio del Estado de bienestar.”³² Esta consideración debe de ser analizada escrupulosamente atendiendo a que si es reducida la función del poder estatal, también se reduce el sustento del poder mismo, por ello es que debe ponerse especial cuidado en los procesos democráticos de legitimación del poder; porque se infiere que se está perdiendo el Estado de bienestar como una forma de legitimación que resultó muy funcional en muchos sistemas durante mucho tiempo.

Por otro lado, existe una fuerte tendencia reclamando el poder para la sociedad civil. Aparece como una opción la llamada “democracia participativa”, acompañada de un conjunto de organismos denominados “no gubernamentales” y que demandan la ciudadanización de los instrumentos del poder, desde los órganos administrativos hasta los de contención política típica, como son los partidos. En estricto sentido, ésta opción es una más de las intentadas para atenuar el peso del poder.

Ahora bien, el fondo de ésta cuestión es la preocupación por evitar los excesos del poder, bajo cuyos efectos ha vivido la humanidad durante la mayor parte de la historia. Así, independientemente de las expresiones que se utilicen, y de las contradicciones semánticas que suponga, separar los poderes o controlar el poder es una necesidad para la subsistencia de la libertad. Tanto mayor sea la órbita de influencia del poder, tanto más restringida será la de las libertades individual y colectiva y viceversa.

³² VALADES, Diego.- *El Control del Poder*. UNAM, México, 1998, P. 1.

El control del poder supone dos niveles distintos de acción: por un lado los que el poder se autoaplica y, por otro, los que resultan de la actividad ciudadana. A la primera modalidad se le puede denominar controles internos, que se producen con diferentes grados de concentración o desconcentración, los más desconcentrados son los que se ejercen entre los órganos de un Estado federal. A su vez los controles externos suponen la intervención de agentes de la sociedad, como los medios de comunicación, las organizaciones ciudadanas y los electores. Este último caso constituye la expresión más usual; se manifiesta en los poderes electorales y a través de las consultas circunstanciales, como los plebiscitos y referendos. En cuanto a los controles autoaplicados son, a su vez, de naturaleza política y de naturaleza jurídica; éstos últimos dependen de la acción de los diferentes tribunales. Sin duda, los controles políticos resultan los más dinámicos e inteligibles en cuanto a que su tramitación es mínimamente formalista y sin técnica pulida en extremo a contrario del control jurídico, y eficaces porque sus resultados suelen producirse de inmediato y con efectos generales.

CAPITULO III. LA DOGMATICA DE LOS MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Es importante entrar al análisis de las diversas clases de sistemas que se han presentado en la carrera jurídica, clasificándolos, en ésta tesis, mediante un criterio ecléctico de las corrientes de diversas teorías, resultando una división de doble valor de dichos medios, la primera según el punto de vista de la naturaleza del órgano que lleva a cabo la defensa, y la segunda según el punto de vista del alcance y características del medio de control así como sus consecuencias.

3.1 ACORDE A LA NATURALEZA DEL ORGANO DEFENSOR.

En éste tópico analizaremos la clasificación de los medios de control desde el ángulo de la naturaleza jurídica, política y social del ente u órgano encargado de llevar a cabo la defensa de la Carta Magna.

3.1.1 POR ORGANO POLITICO.

Este tipo de sistemas de defensa de constitucionalidad es llevada a cabo por parte de una ente político y que es uno de los dos principales medios de proteger la Carta Magna, siendo el otro el encomendado a un órgano judicial.

En el sistema a que me refiero en éste punto, el Doctor Ignacio Burgoa, establece que consta de cuatro características esenciales, a saber:

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

- 2.- La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano del control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución;
- 3.- Ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano petionario y aquel a quien se atribuye el acto o la ley atacados;
- 4.- Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos erga omnes o absolutos.³³

Esas son las diversas características que distinguen al sistema de defensa constitucional por órgano político, del que resalta la ausencia de una serie de derechos que deberían contenerse en favor del sujeto que ha visto lesionada su esfera de derechos con un determinado acto autoritario, como lo es la imposibilidad de promover por sí mismo la denuncia de inconstitucionalidad, es decir, no se legitima para iniciar el procedimiento encaminado a resolver sobre el problema derivado de la aparente desviación que tuvo la autoridad estatal con respecto a los mandatos constitucionales.

Así mismo, puede y debe señalarse que la falta de un juicio o proceso ante el órgano de protección de la Carta Magna, viene a repercutir en éste medio de control constitucional, ya que la autoridad encargada de resolver sobre el conflicto de constitucionalidad no tendrá ante sí los elementos suficientes para emitir la declaración relativa sobre la constitucionalidad del acto respectivo, o en su caso, sobre el apartamiento que tenga la referida actuación estatal con respecto al texto de la Ley Suprema de determinado país.

Por lo que hace a los efectos erga omnes, los que consisten, según se sabe bien, en hacer prosperar una sentencia en favor de todo aquel sujeto que se encuentre en el mismo caso que la persona a quien se afectó y a quien se otorgó la

³³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- El Juicio de Amparo, 34ª ed., Porrúa, México, 1998, P. 155.

protección del órgano de control constitucional, los mismo implican la existencia de un principio de igualdad ante la ley, la cual es el principal acto de autoridad que es atacado de inconstitucional y por el cual se ha discutido reiteradamente sobre los beneficios de los efectos erga omnes. Así pues, los efectos que tienen las resoluciones de ésta clase de sistema de defensa constitucional son básicos para dejar sin vigencia a una ley que contraría a la Ley Suprema del país en que opera éste sistema, por lo que tal disposición normativa deja de tener validez para cualquier actuación ulterior, es decir, con posterioridad a la fecha en que sea resuelto el procedimiento promovido por el órgano del Estado "acusador", y declarada como inconstitucional una ley, ésta será derogada por virtud de los efectos de la resolución de mérito.

Esas son las características propias del medio de control constitucional por órgano político, el que tiene un origen francés, donde nació por virtud de las ideas de José Sieyes, padre del "Jurado Constitucional", al que al ser implantado por Napoleón en Francia, recibió el nombre de "Senado Conservador". En nuestro país, la Constitución Centralista de 1836 "Las Siete Leyes Constitucionales", contuvieron en su texto un medio de defensa constitucional por órgano político, denominado "Supremo Poder Conservador", al que regulaba la Segunda Ley de esa Constitución y cuya misión era la de velar por la pureza de la Carta Magna Nacional, previa la solicitud de los órganos estatales que, obviamente, no intervinieron en la emisión del acto que se ataque de tal vicio.

Con relación a éste tipo de sistema de control constitucional, se ha dicho que es superior al que lleva adelante un órgano judicial, ya que los miembros de la asamblea que tiene a su cargo la defensa constitucional son conocidos por la sociedad, puesto que son sus representantes, lo que no acontece con los integrantes del poder Judicial de un país, en el México Federal, el encargado de la defensa de la Ley Suprema. Sostienen los individuos que aceptan ésta teoría que la simple situación de no ser extraños a la sociedad los integrantes de la asamblea competente

para resolver la cuestión de inconstitucionalidad, viene a darle mayor certeza a la resolución del negocio. Este aspecto no es muy válido ni firme y su aplicación práctica en nuestro país no está acorde con la realidad que se vive, primeramente porque el pueblo de México desconoce a sus representantes, siendo ese el menor de los defectos de tal teoría; efectivamente, el problema mayúsculo está representando precisamente en que los miembros del Congreso de la Unión, órgano político que por excelencia llevaría adelante la protección constitucional en los términos de la teoría ahora descrita, son en su mayoría legos del derecho, y su desconocimiento en materia jurídica implica necesariamente la falsa resolución sobre cuestiones de derecho que requieren ser dilucidadas precisamente por expertos en la ciencia jurídica, como lo son los miembros del Poder Judicial Federal, cuyas decisiones contienen en sí mismas una seguridad sobre la rectitud y moralidad de tales sentencias, derivada de la composición humana de dicho órgano estatal, independientemente de que existan algunas determinaciones de ese Poder Federal que hayan sido emitidas contraviniendo el orden jurídico o, en su caso, que algunos de sus miembros carezcan de cualidades morales que distinguen a un juez y de los conocimientos jurídico-científicos que supuestamente tiene todos los juzgadores.

En esa forma, podrían ser interpretadas las palabras del padre del juicio de amparo Don Manuel Crescencio Rejón, cuando sostuvo dentro de la exposición de motivos de "El Proyecto de Constitución Yucateca " del 23 de diciembre de 1840, que el órgano judicial es superior al político para defender al texto constitucional, basándose dicho yucateco precisamente en la calidad de las resoluciones que se dictan por uno y otro órgano, así como por la calidad de los miembros integrantes de cada uno de los dos poderes en cuestión (el legislativo y el judicial), haciendo mención específica al sistema de control constitucional por órgano político cuando sostiene que es innecesaria la creación de un Poder Conservador al que califica de monstruoso, al igual que lo hiciera otro jurista mexicano del siglo pasado, como lo fue el chihuahuense Don José Fernando Ramírez quien atacó al Supremo Poder

Conservador, acreditando una situación de gran trascendencia para nuestro sistema jurídico nacional, dado en la realidad política social que se desarrolló en México durante el siglo XIX, cuando se adoptó como medio de protección constitucional al derivado de un órgano político de la Ley Fundamental: la no aceptación del mismo.

De éste modo ambos pensadores, quienes, por cierto, se fundaron en las ideas del jurista francés Alexis de Tocqueville inmersas en su obra "La Democracia en América", en donde hace un análisis del sistema judicial de Norte América, y tomando en consideración la realidad que estaba desarrollándose en México, ambos juristas nacionales proponen la desaparición del sistema de control constitucional por órgano político, otorgándose competencia en ésta materia a la Suprema Corte de Justicia. Ya no existiría el Supremo Poder Conservador cuya actuación no fue muy bien vista por los grandes juristas mexicanos, quienes proponían engrandecer a la Suprema Corte, como quedó demostrado con las ideas esbozadas en el antes citado "Proyecto de Constitución Yucateca", y que se corrobora con lo estimado por Ramírez, destacado estudioso del Derecho del siglo XIX, que ocupó diversos cargos públicos en las distintas etapas de la vida política nacional, entre ellas dentro del gobierno de Maximiliano de Habsburgo, no se presentó la idea de la permanencia del sistema de control constitucional por medio de un Poder Conservador o un órgano de Estado distinto a los ya creados, habiendo propuesto que el control de constitucionalidad corriera a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en éste orden de ideas, puede concluirse que durante el siglo pasado se le tuvo un respeto y veneración especial y sin igual a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que se le otorgó la facultad de ser el órgano de control constitucional por parte de diversos jurisconsultos, como los ya señalados y cuyas ideas han quedado plasmadas. A ellos se les unió posteriormente el ilustre jurista jalisciense Don Mariano Otero, quien parece ser que resumió y refundió las ideas de Don Manuel Crescencio Rejón y José Fernando Ramírez, quienes, según se ha dicho ya, tuvieron como base las ideas del francés Alexis de Tocqueville para darle a la

Suprema Corte de Justicia la capacidad de ser el órgano de defensa de la constitucionalidad de los actos de autoridad, debiendo quedar subrayado que las ideas de ambos juristas mexicanos (Rejón y Ramírez) distancian en algunos aspectos, posiblemente los más importantes, ya que la forma en que idea el jurista yucateco la defensa de la Constitución es palpablemente superior a la que propone Ramírez.

Para el ilustre Manuel Crescencio Rejón, la tramitación del juicio de constitucionalidad corría a cargo del individuo afectado en su esfera jurídica, por lo que el sistema de control proyectado por él era del tipo que se engloba entre los que se encomienda a un órgano netamente judicial. En cambio, Ramírez continúa dando facultades exclusivas a los diversos órganos de Estado para que lleven adelante la impugnación de un determinado acto de autoridad, cuando esos órganos estatales consideran que ha sido lesionada la vigencia de la Carta Magna, por lo que se está frente a un sistema de control constitucional por órgano político. Recuérdese que la primera de las características mencionadas por el maestro Burgoa Orihuela para identificar al sistema de defensa de la constitución por órgano político, estriba en que se encomienda a un órgano creado explícitamente para desempeñar esa función, o bien se le confiere tal facultad a uno de los tres poderes clásicos en que se divide el Supremo Poder Estatal, lo que se da en el ideal de Ramírez.

Así pues, para éste diputado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sería la encargada de dirimir las controversias surgidas con motivo de la emisión de cualesquiera actos de autoridad que fueran contrarios a la Ley Suprema del país, siempre y cuando fuere instada por un órgano de Estado para tramitar tal procedimiento, sin reconocérsele personalidad ni dársele legitimidad activa al individuo lesionado en su esfera jurídica. Ahora bien, en términos de la proposición de reforma formulada por José Fernando Ramírez, ante la Suprema Corte se seguirá un juicio contencioso para determinar sobre el problema de constitucionalidad.

En esas circunstancias, el medio de control constitucional que estaba proponiéndose por Ramírez era un sistema en que se englobaban las características de los dos grandes sistemas de defensa constitucional, es decir, el que se lleva ante un órgano político y que ahora se estudia, así como aquel que se tramita ante un órgano judicial, puesto que ante el órgano de defensa constitucional se iba a tramitar y proseguir un verdadero juicio contencioso. En razón de todo ello, puede decirse que para éste jurista, la defensa jurídica de la Ley Fundamental del país iba a desarrollarse por un medio híbrido, en el que se conjuntaban ambos tipos de protección.

No obstante ello, se ve en esos autores la intención de excluir del derecho positivo mexicano a un órgano creado expresamente para desarrollar las tareas de defensa de la Constitución; inclusive para Otero, autor del brillantísimo “Voto Particular” del 5 de abril de 1847 y que sirvió de base para la implantación de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 y, con ello, la adopción nuevamente en México y ya en definitiva del sistema federal, la defensa de la Ley Suprema en cuanto a la necesidad de invalidar las leyes inconstitucionales, debería correr a cargo del Congreso de la Unión, o de los Congresos Estatales, previa la promoción de declaratoria de inconstitucionalidad formulada por un órgano de Estado, siendo esto un medio de control por órgano político y llevándose a cabo esa tarea en términos de las características ya descritas y citadas; sin embargo en ese sistema o en esa Constitución en la que se implantó el juicio de amparo ya no se creó a un órgano expresamente para controlar la constitucionalidad de los actos de autoridad, específicamente de las leyes, otorgándosele a esa misión a los referidos Congresos.

Con lo expuesto hasta aquí, queda tratado lo relativo al medio de defensa constitucional por órgano político en nuestro país, ya que solamente en esas Leyes Fundamentales se estableció su procedencia. En la Constitución de 1824, así como en las de 1857 y 1917 no se establece ésta clase de medios de protección a la

Constitución, sino que se instituye un medio de defensa por órgano judicial, según se demostrará posteriormente.

Antes de pasar al tratamiento del sistema judicial de defensa de la Carta Magna, quiero reiterar que la actuación de los órganos políticos en ésta tarea no es superior a la que desarrollan los órganos judiciales, lo cual fue debidamente indicado desde los años 1839 y 1840 por los juristas Rejón y Ramírez, de acuerdo con el criterio que plasmaron en sus trabajos dedicados a proponer la adopción de sistemas de protección constitucional. Ello tiene su base precisamente en la calidad de los integrantes de los tribunales de la Federación, puesto que éstos son juristas con principios de moralidad y probidad que no actúan bajo ninguna presión psicológica; tales palabras fueron expuestas por esos jurisconsultos aunque Ramírez, ya observaba que a esa regla general se podrían contraponer varios ejemplos de excepción.

Es triste sostener en la actualidad que la actuación de los jueces federales ya no está de acuerdo con los principios de valentía, probidad y honradez, tanto material como intelectual, que imperó durante el siglo XIX en México, ya que su actuación deja mucho que desear por su afán constante de satisfacer al Ejecutivo, declarando la constitucionalidad de leyes, cuando en la realidad éstas violan la Constitución, argumentando, por ejemplo que una ley fiscal que establece un impuesto netamente contrario a la Carta Magna, amén de ser desalentador de la inversión económica en México (el llamado impuesto del 2% sobre nóminas), es constitucional en virtud de que los intereses económicos del país lo requieren así. Cabe preguntarse si acaso los aspectos económicos son la base para que un acto esté acorde con la Constitución, siendo obvia la respuesta.

De acuerdo con los principios de esta clase de control constitucional, puede considerarse al escrito que lo pone en movimiento como una mera denuncia ante el órgano de control de la Ley Suprema del país y que, posiblemente y después de hacerse un análisis muy serio y estricto, podría considerarse como aplicable en

tratándose de inconstitucionalidad de leyes, pero solamente en el caso de competencia respectiva se mantenga en favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para lo cual podrían complementarse las ideas de Ramírez y Otero, en el sentido de que la impugnación de inconstitucionalidad de una ley pueda hacerse por cualquier individuo o gobernado, legitimándose al Ejecutivo o a las legislaturas locales, al Congreso de la Unión, e inclusive a un número determinado de diputados o senadores para promover, en su caso, la denuncia de contravención al texto fundamental del país por parte del legislador (federal o local). Es decir, ante la Suprema Corte de Justicia se lleva adelante este procedimiento, pero no se deroga la procedencia del juicio de amparo en favor de quien resienta los efectos del acto respectivo.

Pudiera pensarse que en México se encuentra establecida esta duplicidad de medios de control, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 103 y 105 constitucionales, los que más adelante se estudiarán, remitiéndome a las consideraciones que conforman tales controles, en que se contienen éstas ideas.

3.1.2 POR ORGANO JUDICIAL.

Este sistema es más antiguo que el analizado en el punto anterior y no obstante que en la España medieval ya estaba vigente, se le ha denominado como el sistema norteamericano, puesto que en los Estados Unidos se estableció y de ahí se difundió a diversos países, entre ellos México.

En España se contuvo a este medio de control en el famoso recurso que se tramitaba ante el Justicia Mayor de Aragón, llamado el “recurso de la manifestación de las personas”, teniendo como otro ejemplo de ésta clase de medio de control de la actuación de las autoridades en su competencia, al denominado “recurso de fuerza y protección”, el que tuvo vigencia en nuestro país hasta después de consumada la independencia.

Ahora bien, la denominación de sistema norteamericano se debe especialmente a que en la España de la edad media no existía una Constitución propiamente tal, como sí la hubo en los Estados Unidos. Recuérdese que el Justicia Mayor de Aragón surgió de unos pactos (del Sobrarbe) firmados por el rey y los representantes del pueblo.

Así como el sistema de control constitucional por órgano político fue identificado por el maestro Burgoa de acuerdo a cuatro características, el propio tratadista establece las correspondientes al medio de defensa que ahora se estudia, las cuales son opuestas a las del otro grupo y que en concreto son las que a continuación transcribo:

- “1.- La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de supremacía de la Ley Fundamental;
- 2.- La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad *stricto sensu* sufre un agravio en su esfera jurídica;
- 3.- Ante el órgano judicial de control se sustancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (*lato sensu*) que se impugne, o bien dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto *stricto sensu* que se haya atacado de inconstitucionalidad por el agraviado;
- 4.- Las decisiones que en uno y en otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en la relación con el sujeto peticionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad”³⁴

³⁴ *Idem.* Pp. 155 y 156.

Estas características descritas por el maestro Burgoa Orihuela, son reconocidas por la mayoría de los amparistas mexicanos como propias de ésta clase de defensa de la supremacía de la Constitución, y de acuerdo a ellas, que como bien se analiza, son contrarias en su totalidad a las que identifican a los medios de control constitucional por órgano político, ésta clase de sistema de control por órgano judicial es superior al anterior y sus principios lo hacen un sistema más adecuado para llevar adelante el Imperio de la Carta Magna, puesto que el gobernado que resienta en su esfera jurídica los efectos de un determinado acto de autoridad, estará facultado para impugnarlo de inconstitucional, sin que se deje ésta función o el derecho de acción a uno de los órganos que conforman al Estado y a su gobierno.

Según manifesté, al reprochar al sistema de control por órgano político, ninguna autoridad estatal tiene mayor interés que el propio gobernado que fue afectado en su esfera de derechos, para impugnar la tal actuación estadual, por lo que al dársele a éste sujeto la posibilidad de inconformarse con esa actuación ante el órgano judicial de control, se está permitiendo que no quede la duda sobre la intervención del órgano de referencia en el estudio de la constitucionalidad en la actividad estatal.

Así mismo, por la tramitación de un procedimiento que en sí mismo es un juicio, se está dando mayor seguridad en la resolución del negocio respectivo, ya que la autoridad encargada de analizar los actos controvertidos y atacados de inconstitucionales, tendrá ante sí una serie de medios de prueba para inclinarse en un sentido o en otro al momento de resolver la controversia constitucional. Ello significa también que se da la oportunidad de que la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, pueda defenderse y argumentar las razones que la orillaron a dar nacimiento o materializar el mismo acto.

Sobre los aspectos característicos de éste sistema, considero pertinente ahondarlos en el tópico relativo al Juicio de Amparo que posteriormente dilucidaré, ya que se entrará al análisis de cada una de sus partes, puesto que dicho control está

compuesto precisamente por las mismas y con los mismos principios que Burgoa cita en su obra de mérito como son: la petición de inconstitucionalidad, la prosecución judicial y la fórmula Otero.

Ahora, paso a estudiar el órgano de control de constitucionalidad respectivo, siendo el Poder Judicial Federal, el cual está integrado por distintos tribunales,³⁵ pero que al analizar sus facultades, se desprende que solo conocen los siguientes tribunales de la función de defender la Constitución, siendo: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (pleno y salas), los Tribunales Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito y excepcionalmente los Tribunales Unitarios de Circuito.

Como se ve, en nuestro país no es necesaria la intervención de ningún órgano político para invalidar una actuación contraventora de la Constitución. Son los Tribunales de la Federación antes indicados a los que la ley les confiere el dicho importantísimo encargo, incluida función en el artículo 103 constitucional que concatenado con el 107, dan origen a la Ley de Amparo. La causa por la que se encomienda a dichos tribunales el ejercicio de tal actividad se debe a las cualidades que concurren en la generalidad de los integrantes de los órganos judiciales o jurisdiccionales, así como por su conocimiento de la ciencia jurídica. No debe perderse de vista el pensamiento de aquellos brillantes juristas del siglo XIX, constitucionalistas que pretendieron crear el más eficaz medio de defensa de la Ley Fundamental y cuyas ideas han sido visualizadas en ésta tesis, precisamente para desacreditar una tendencia actual en el sentido de quitar al Poder Judicial Federal ésta facultad de suma importancia. Es pues, en la historia mexicana de la Constitucional en donde se encuentra la *ratio legis* del artículo 103 por lo que hace al señalamiento de los órganos judiciales como los encargados de dirimir las controversias sobre constitucionalidad de los actos de autoridad.

³⁵ Véase capítulo I punto 1.2.3.2.3 segundo párrafo.

Según se mencionó en el punto anterior, los juristas mexicanos demostraron su desprecio y desconfianza para aquella clase de organismos creados expresamente para desarrollar el control de constitucionalidad, habiéndolo denominado como un monstruo o una monstruosidad, expresión que vino a ser una reiteración de lo sostenido en Francia. Así pues desde la cuna misma del sistema de defensa del Texto Magno por órgano político, éste fue criticado arduamente, augurándose su fracaso el que se dio en plenitud en nuestro país, situación que se confirma con las expresiones de los juristas del siglo pasado Rejón y Ramírez, que propusieron que la defensa constitucional se diera a través de la Suprema Corte, estableciendo Rejón la adopción de un sistema netamente de defensa por órgano jurisdiccional, sin mezclar ambos sistemas como fue el ideal de Ramírez.

En México se ha mantenido desde el siglo pasado la competencia del medio de control constitucional en favor de la Suprema Corte, la que ha compartido dicha misión con otros órganos judiciales federales de conformidad con el devenir histórico de nuestro país, del que quedó erradicada la idea de otorgar ésta función a un organismo político, como sucedió reiteradamente en ese siglo. Esa es pues, la primera de las características de los medios de control constitucional por órgano judicial: la defensa de la vigencia de la Ley Suprema está encargada al Poder Judicial representado en México por los tribunales antes citados los que para iniciar el juicio de protección constitucional requieren ser motivados o excitados por la persona de derecho que ha visto lesionada su esfera jurídica con la emisión y/o ejecución de cualquier acto de autoridad, siguiéndose un juicio o proceso en que se oye o escucha a las partes del mismo que son el actor o sujeto afectado en su patrimonio o bienes con motivo del acto de referencia, y por la otra, la autoridad que dio nacimiento a tal acto, y que en ese juicio será la parte demandada, teniendo ambas la posibilidad de ofrecer pruebas y exigir su desahogo para que se dicte una sentencia que tendrá efectos solamente en la esfera del actor o quejoso y de la parte demandada o autoridad responsable, sin que sea dable extender sus efectos en favor

de quien no promovió el juicio constitucional, a menos de que estemos ante un juicio en materia de leyes y que previamente se haya conformado con una tesis de jurisprudencia en que se declare inconstitucional a esa ley impugnada, siendo en lato sensu una forma de excepción.

De manera general, esas son las características de éste sistema de defensa de la Constitución cuyas ventajas son visibles sobre el otro tipo de control que ha sido estudiado, puesto que el afectado estará posibilitado para llevar adelante al impugnación de mérito, sin que tenga tal legitimación en tratándose de la otra clase de medios de defensa de la Ley Suprema, donde las autoridades u órganos de Estado que no intervinieron en la emisión del acto considerado como inconstitucional, son los únicos que están capacitados para tales promociones, pudiendo darse el caso de que esos órganos pasen por alto la tramitación del procedimiento del control, al no encontrar mayores beneficios que aquellos que ve el afectado ni encontrar forma de impugnación al acto de autoridad, con lo que el organismo de defensa constitucional no será requerido de declarar la inconstitucionalidad del multicitado acto, manteniéndose vulnerada la Constitución o al menos, reducida la seguridad del agraviado en el sentido de determinar si fue quebrantada su esfera de derechos o si la actuación estatal estuvo apegada a Derecho.

Esas son algunas ventajas del sistema que impera en México y que reúne las características de los medios de defensa de la Constitución por órgano judicial, el que tiene a su vez una subdivisión, de acuerdo con la forma de iniciarse el proceso de protección constitucional.

Antes de entrar a esa subdivisión, es preciso mencionar que en México se ha venido implantando un medio de defensa constitucional por órgano jurisdiccional desde el año de 1939 con el jurista José Fernando Ramírez, diputado que propuso la abolición del Supremo Poder Conservador y la entrega de facultades de control a la Suprema Corte para que ante ésta se siguiera un proceso contencioso en que se

dilucidaría si se determinada actuación autoritaria había sido contraviniendo a la Constitución o, si por el contrario, había estado acorde con ella.

Posteriormente en el año de 1840, aparece el “Proyecto de Constitución Yucateca” de fecha 23 de diciembre que propusiera Don Manuel Crescencio Rejón donde se implementa por primera vez el juicio de amparo, el que era un verdadero y auténtico sistema de control constitucional por órgano judicial, reuniéndose todas y cada una de las características que a ésta clase de medios de defensa otorga el maestro Burgoa Orihuela, de acuerdo con la transcripción hecha al inicio de éste apartado.

Para el año de 1843, con el documento constitucional denominado “Bases Orgánicas de la República Mexicana”, el constituyente omitió establecer un medio de protección a la Constitución, no obstante que los tres proyectos de Constitución que se dieron (el de la mayoría de la Comisión que eran centralistas y entre ellos se contaba a Ramírez; el de la minoría con Otero entre sus redactores y que eran federalistas; y un proyecto híbrido formado por ambos grupos) hacían mención a la defensa de la Constitución por parte de la Suprema Corte. Lo que se estableció sobre el particular en ese texto, no es un verdadero medio de defensa de la misma, puesto que no se hace la impugnación debida de todo tipo de acto de autoridad, sino tan solo de los decretos referidos, sin que se mencione cual sería la forma de tramitación ni de iniciación del procedimiento de revisión de decretos por lo que puede sostenerse que ésta actuación del Congreso era de la denominada “preventiva de la violación constitucional”.

En el año de 1847 se reinstaura el federalismo en México, para que desde esa fecha (21 de mayo) hasta nuestros días se haya mantenido como la forma de Estado vigente. Tal reimplantación deriva del hecho de haber retomado vigencia la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, a través del documento “Acta Constitutiva y de Reformas” que tiene su antecedencia en el Voto Particular de Otero, del 5 de abril de tal año y por medio del cual se ordenaba que conjuntamente

con las reformas inscritas en el "acta" que estaba promulgándose el "Acta Constitutiva" del 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre del mismo año, serían las leyes que conformarían la Constitución Política de la República, estableciéndose por primera vez a nivel federal el juicio de amparo como medio de control constitucional, al igual que un sistema innominado de defensa de la Carta Magna por órgano político y que se creó para declarar la inconstitucionalidad de las leyes.

El amparo propuesto por Don Mariano Otero, que tenía como sus antecedentes tanto a la Constitución Yucateca del 31 de marzo de 1840 y al proyecto respectivo de Don Manuel Crescencio Rejón, así como un documento que circuló entre los miembros del Congreso Constituyente y que se denominó "Programa de la Mayoría de los Diputados por el Distrito Federal", de fecha 29 de noviembre de 1846 e ideado por el propio Rejón, no alcanzó la amplitud protectora del juicio creado por el ilustre yucateco, puesto que con éste amparo (de 1847), no se legitimaba al gobernado agraviado a impugnar todos los actos autoritarios, ni de todas las autoridades estatales, pues no se preveía el ataque a los actos de los jueces; así mismo, la procedencia de éste juicio presuponía la violación de una garantía individual, no así del grueso de la Constitución, como sucedió en la Ley Fundamental yucateca, según se vio con anterioridad; por lo que hace al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, ésta dispuso en su esencia la impugnación de actos de autoridad únicamente del Poder Ejecutivo y Legislativo, donde se encuentran las deficiencias ya notadas además de que la defensa se encomendó también al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales. Huelga decir la superioridad del amparo de Rejón al de Otero.

Para el siguiente Congreso Constituyente ya no se previno nada con respecto a un medio de control constitucional por órgano político, dejando tan solo ésta tarea a los Tribunales de la Federación, siguiendo en este aspecto a Otero y a los Constituyentes de 1846-1847, autores de esa expresión. La procedencia del amparo

en términos de la Carta Fundamental de 1857 (del 5 de febrero y que entró en vigencia el 16 de septiembre del mismo año), estuvo inscrita en el artículo 101 cuyo texto corresponde en su integridad al actual artículo 103 de la Constitución Mexicana de 5 de febrero de 1917. En ambos se encuentra inmersa la presencia de Don Mariano Otero, ya que se establece la procedencia del juicio de amparo contra los actos de autoridad que sean lesivos de las garantías individuales, reduciéndose así la fuerza y el ámbito proteccionistas que contenía la misma institución en su creación por el jurista yucateco Rejón.

Sobre la expresión manifiesta y categórica de la procedencia del juicio de amparo contra las leyes, tanto federales como locales, el constituyente deseó dejar claramente establecido que no existía otro medio de impugnación de tales actos por su manifiesta violación a la Constitución; es por ello por lo que se alude expresamente a esa clase de acto de autoridad, incurriendo el legislador de la ley fundamental en una redundancia que viene a significar el término de los medios de defensa constitucional por órgano político en México.

Por otra parte, en ese Congreso Constituyente, el más grande e importante de todos los habidos en nuestra patria, al que concurrieron en calidad de diputados varios mexicanos ejemplares por su sapiencia, tales como su Presidente, Don Valentín Gómez Farías (padre de la reforma); el Secretario, Don León Guzmán, al que Burgoa ha llamado "el Salvador del Amparo" por su intervención en ese Congreso en favor del juicio constitucional; el ilustre narrador de las sesiones, Don Francisco Zarco; Don Ponciano Arriaga; Don Filomeno Mata; el más grande de los constitucionalistas mexicanos y considerado por el propio Burgoa como el "Perfeccionador del Amparo", el jalisciense Ignacio Luis Vallarta; e Ignacio Ramírez "el Nigromante", entre otros se establecieron algunas bases procedimentales del juicio de garantías, llamadas ahora como principios fundamentales del amparo, los que quedaron impresos en el artículo 102, mismo que es el antecedente al artículo 107 de la Constitución vigente, encontrando en ambos

las presencia de distintos principios rectores del juicio de amparo que dan origen, a su vez, a las normas que regulan la tramitación del referido proceso constitucional y que se contienen en la Ley de Amparo, como se han establecido en las diversas leyes reglamentarias de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 y de las respectivas a los artículos 103 y 107 de la vigente.

Con las anteriores observaciones, queda hecha una somera reflexión y mención del aspecto histórico de la defensa constitucional a lo largo de la vida independiente de México, país en el cual se ha venido legislando sobre la protección al principio de supremacía constitucional desde el siglo pasado, admitiéndose la superioridad de los sistemas de control que llevan adelante los órganos judiciales, no obstante que se hallan hecho propuestas de otra clase de medios de defensa o que los propuestos no hayan sido netamente contenedores de los puntos característicos propios de esa clase de medios de acuerdo con lo sustentado por Burgoa Orihuela.

Analizado en su conjunto éste sistema de control, paso a hacer las consideraciones procedentes con relación a la subdivisión de ésta clase de medios de defensa de la Constitución, la que se basa en la forma de hacerse vigente la iniciación del procedimiento judicial para estudiar la constitucionalidad de un acto de autoridad, pudiendo ser en forma de un juicio independiente y autónomo y entonces el medio de control constitucional es por órgano judicial y por vía de acción, en tanto que la promoción del escrito en que se demanda la declaratoria de inconstitucionalidad deriva de la tramitación de un juicio previo, entonces la forma que adopta la defensa constitucional por órgano judicial es excepcional o por vía de excepción. A ello se está avocado en el estudio siguiente.

3.1.2.1 EN VIA DE EXCEPCION.

Esta forma de presentarse la defensa constitucional se da en el orden jurídico de los Estados Unidos de Norte América y se llama sistema difuso, puesto que se

difunde a todos los juzgados la obligación de defender la Constitución, dejando de aplicar cualquier ley que contravenga a esa norma suprema.

En este sistema, la cuestión relativa a la inconstitucionalidad de un acto de autoridad es planteada por el agraviado ante cualquier juez, sin importar su fuero y su categoría; es decir, todos los jueces tienen la obligación de acatar los mandatos constitucionales sobre cualquier otra ley por considerar que está contraviene la Constitución, como lo expresa al artículo 133 de nuestra Ley Fundamental, el cual ha sido interpretado sabiamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que ese precepto no representa el medio reparador o controlador de la Constitución, el que, al decir de la máxima autoridad judicial mexicana, única y exclusivamente corre a cargo de los Tribunales Federales cuando conocen del juicio de amparo, sin que sea dable que algún otro órgano de Estado, ni siquiera los juzgados del fuero común puedan compartir ésta tarea de control constitucional.

El texto del artículo 133 de nuestra Constitución, fue copiado de una de las disposiciones que conforman a la Constitución norteamericana, al igual que el artículo 104; tales preceptos corresponden a los artículos 126 y 97, respectivamente, de la Constitución Federal del 5 de Febrero de 1857, los que fueron estudiados e interpretados por el jurista nacional don Ignacio Mariscal, quien sostuvo que a través de esos artículos constitucionales se podría dar el debido respeto a la Constitución, sin ser necesaria la existencia del juicio de amparo para llevar así la defensa de la Carta Magna. Esa teoría fue compartida por algunos juristas del siglo pasado; sin embargo, la misma fue superada y excluida viniendo a ser erradicada definitivamente por la Suprema Corte de Justicia.

Con respecto a este artículo, sostiene el maestro Felipe Tena Ramírez lo que llama la "Defensa Subsidiaria de la Constitución" y que primordialmente encierra una interrogación: "¿Puede el juez común de un estado o del Distrito Federal

abstenerse de aplicar en un juicio la ley local, cuando advierte que es contraria a la Constitución?"³⁶

En si misma, ésta pregunta engloba el problema mayúsculo previsto por el artículo 133 constitucional en su segunda parte que ordena que los jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución General de República así como a las leyes federales que estén de acuerdo con la misma y a los tratados internacionales celebrados acorde a la ley, a pesar de las disposiciones que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Es de analizar la pregunta formulada por el Dr. Tena Ramírez en torno a la disposición constitucional antes citada pues en base a ella, surge también la idea del jurista Ignacio Mariscal en el sentido de ser innecesario el juicio de amparo por provocar una serie de conflictos, puesto que a través de él, se pretendía impugnar todo acto de autoridad, haciendo a cualquier disposición constitucional como un derecho subjetivo público protegido constitucionalmente como si fuera una garantía individual, al decir de ese autor, quien daba como solución a ese "abuso" del amparo la tramitación de un juicio por violación a la Constitución con base en éste precepto, sin hacer una garantía de algo que en realidad no lo era.

Afortunadamente y como se evidenció con antelación, ésta teoría fue superada, sin que ello implique que no contiene interés alguno el análisis de los pormenores que se derivan del texto de éste artículo 133, razón por la que el maestro Tena Ramírez entra a su estudio y en esta ocasión se trata ese tópico, ya que su falsa comprensión provocaría pensar y sostener que en México existe un medio de control constitucional por órgano judicial y por vía excepcional o difusa. Al caso, en ese orden de ideas, Felipe Tena precisa que para despremiar la ley local, el juez tendría que dirimir la constitucionalidad de un acto ajeno, como lo es dicha ley por provenir de la Legislatura de mérito, ahora, todos los actos de autoridad tienen la presunción

³⁶ TENA RAMIREZ, Felipe.- *Op. Cit.* P. 543.

de ser constitucionales, y tal presunción solamente puede ser destruida por una sentencia de los Tribunales Federales, en concreto enfatiza el doctrinista que los juzgadores locales no pueden por ningún motivo poner en tela de juicio la constitucionalidad de una ley por ser tarea exclusiva del Poder Judicial Federal, salvo que dicha ley haya sido declarada en ese sentido por algún criterio jurisprudencial que obviamente proviene de tal poder federal, maximiza: "solamente los Tribunales Federales juzgan a las leyes, los demás órganos jurisdiccionales de Estado deben juzgar según las leyes"³⁷. Nuestro más Alto Tribunal ha acogido ésta tesis en los términos establecidos por su Sala Auxiliar misma que puede encontrarse en el Semanario Judicial de la Federación; tomo CXVIII, página 126.³⁸

En términos de lo analizado anteriormente, se puede concluir que en México no se da la defensa constitucional por vía de excepción, como sucede en Estados Unidos. En nuestro país la defensa de la Constitución se encomienda tan solo a los Tribunales de la Federación, a pesar del texto del artículo 133, el que ha sido calificado como un texto confuso e incompleto puesto que no tiene aplicación

³⁷ *Idem*. P. 549.

³⁸ Dicha Sala Auxiliar señala lo siguiente: "Aunque es cierto que en el ámbito de la doctrina se ha discutido ampliamente, con argumentos serios de una y otra parte, el punto relativo a si el órgano judicial está obligado a abstenerse de aplicar una ley contraria a la Constitución, lo cierto es que en el Derecho Público Mexicano se ha adoptado una solución positiva que puede calificarse de intermedia. Conforme a la Constitución federal, no todo órgano judicial es competente para declarar la inconstitucionalidad de una ley, sino solamente el Poder Judicial Federal, principalmente a través de un juicio de fisonomía singular como es el amparo, donde la definición de inconstitucionalidad emitida por el juez federal se rodea de una serie de precauciones y requisitos que tratan de impedir una desorbitada actividad del órgano judicial en relación con los demás poderes. Aún en el caso del artículo 133 de la Constitución, que impone a los jueces de los Estados la obligación de preferir la Ley Suprema cuando la Ley de su Estado la contraría, el precepto se ha entendido en relación con el sistema según el cual es únicamente el Poder Judicial Federal el que puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad. Esto es así por que aún en el caso de que un juez de una entidad federativa, frente a una ley local que estimara inconstitucional, se abstuviera de aplicarla para arreglar tales preceptos a la Constitución Federal, esta abstención no tendría los alcances de una declaración sobre la inconstitucionalidad de la Ley, mas allá del ámbito del procedimiento en que interviene, tal como se pretende en el caso, que hubiera hecho la autoridad responsable. De lo expuesto se infiere que nuestro Derecho Público admite implícitamente que, conforme al principio de división de Poderes, el órgano judicial está impedido de intervenir en la calificación de inconstitucionalidad de los actos de los otros poderes, a menos que a ese órgano se le otorgue una competencia expresa para ese efecto, como ocurre en la Constitución Federal cuando dota al Poder Judicial de la Federación de la facultad de examinar en determinadas condiciones la constitucionalidad de los actos de cualquiera autoridad."

práctica en México y, por ende, no da lugar al sistema de defensa constitucional a través de la vía excepcional.

Ahora bien, me atrevo a sostener que es incompleto dicho precepto puesto que en primer lugar, se conmina únicamente a los jueces locales y no a cualquier otra autoridad de naturaleza distinta a la judicial o local, a arreglarse a la Ley Suprema, siendo que el numeral 128 del mismo texto constitucional, que también considero falto de coercibilidad práctica y demagógico, ordena que “todo funcionario público”, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, aunado a que, en segundo lugar el precepto controvertido también alude únicamente como normas hipotéticamente contrarias a la Carta Magna a las “Constituciones o leyes de los Estados” marginando de ésta situación a las leyes federales cualquiera que sea su naturaleza. Una solución sencilla y sana es concatenar ambos preceptos legales en base a la supremacía constitucional sobre cualquier cosa, principio que el legislador probablemente trató de consagrar, imitando al sistema norteamericano, no obstante su aparente inexperiencia.

3.1.2.2 EN VIA DE ACCION.

La defensa de la Constitución por órgano jurisdiccional y por vía de acción entraña la tramitación de un juicio autónomo e independiente, en el que el órgano de control constitucional resuelve sobre el problema de mérito a través del seguimiento de un proceso en que se oye a las partes que contienden sobre la observancia o desacato de la Carta Magna por parte de una autoridad, al emitir un acto de determinado.

Dentro de esta especie, se presenta la substanciación de un juicio *sui generis*, en que la única controversia planteada es la relativa a la constitucionalidad de un acto de autoridad, sin que se dilucide otro aspecto diverso, como en el caso anterior,

la clave del *quid* es la forma en que se plantea el problema de constitucionalidad. En el sistema por vía de acción se intenta un verdadero proceso judicial en relación con la ley impugnada como inconstitucional, es decir, existe una acción cuyo ejercicio puede ser intentado por los particulares, o bien por algunas entidades públicas, de acuerdo con el sistema que se adopte. Por el contrario, el sistema por vía de excepción, supone la existencia previa de un proceso entablado ante un tribunal ordinario, en el curso del cual, una de las partes interesadas pretende que se intente aplicar una ley inconstitucional, oponiendo la contraparte, la excepción de la inconstitucionalidad, para el efecto de que la ley no sea aplicada por ser contraria a la Constitución. Si el tribunal admite la tesis, deja inaplicada la ley en el proceso particular en el que la excepción ha sido planteada aún cuando exista la posibilidad de que el ordenamiento jurídico prevea la existencia de recursos extraordinarios, para allegar el conocimiento del problema particular de la inconstitucionalidad, al conocimiento de otros tribunales de jerarquía superior.

Es necesario no perder de vista que la distinción de mayor importancia entre ambos tipos de protección constitucional seguidos por órganos jurisdiccionales, es precisamente la derivada de la existencia de un juicio autónomo e independiente de aquel en que se pretende aplicar la ley que se ataca de inconstitucionalidad, como se presenta la defensa constitucional en el sistema en que tal defensa se lleva adelante por vía de excepción, el que no opera en nuestro orden jurídico, como quedó acreditado con anterioridad.

En México la defensa de la Carta Magna que se eleva ante un órgano jurisdiccional, está contemplada dentro de la defensa por órgano judicial que actúa a iniciativa de parte cuando ésta ejercita su derecho de acción, llámese acción de amparo o acción constitucional entre otras y de las que hago un estudio en los temas subsecuentes.

Considero oportuno subrayar tan sólo que con la resolución que se dicte dentro del juicio autónomo que se tramita y substancia con motivo del ejercicio de la

acción constitucional que distingue a éste grupo de medios de control, se termina la función del órgano a quien se le encomienda la defensa de la Constitución, lo que no sucede en tratándose del otro grupo de procedimiento, donde la actuación de la autoridad jurisdiccional es en vía incidental, por lo que con la resolución judicial de mérito, tan sólo se pone fin un incidente como cuestión relativa y accesoria y se continuará con la tramitación de la cuestión principal misma de la que se derivó la controversia sobre la constitucionalidad de la ley que se pretende aplicar en contra de un gobernado que interviene en el juicio principal como parte.

Así mismo, es de hacerse notar que en lo tocante a la vía defensiva, difusa o de excepción es referible exclusivamente a las leyes como actos de autoridad impugnados de inconstitucionalidad; ello no sucede por lo que hace el medio de defensa constitucional por órgano jurisdiccional y por vía de acción, en el que se admite la impugnación de todo tipo de actos de autoridad.

Como ha quedado manifiesto en el cuerpo del presente estudio del control por órgano jurisdiccional, se tiene una serie de ventajas sobre el otro medio de mayor trascendencia que es el en que se encomienda a un órgano político la defensa de la Ley Suprema de un país, situación que se ha consagrado por el control de constitucionalidad por órgano jurisdiccional y en vía de acción con el juicio de amparo primordialmente y que en su oportunidad como antes lo señalé, se hará el estudio correspondiente.

3.1.3 POR ORGANO MIXTO.

Esta clase de defensa de la constitucionalidad de los actos de autoridad es de fácil comprensión, se trata de la conjunción de los dos sistemas anteriores, es decir, se establecen órganos políticos y órganos jurisdiccionales para conocer esta materia o también, por uno solo cuyas funciones son, en sus casos respectivos casos jurisdiccionales y políticas.

El ejemplo histórico que se presentó en México, al cual ya he hecho referencia anteriormente, es el que se deriva del sistema imperante en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, donde la protección se encomendaba tanto a un órgano político como lo es el Congreso General o Legislaturas locales, así como a un órgano judicial como lo son los Tribunales de la Federación, concedores del juicio de amparo.

Así pues, la defensa de la Constitución está encomendada a ambos órganos, conociendo cada uno de procedimientos distintos, aunque pueden tramitarse ante ellos simultáneamente los recursos respectivos y en los que se impugne el mismo acto de autoridad, como sucede cuando ante el órgano político se inicia el procedimiento de inconstitucionalidad por la expedición de una ley determinada que algún órgano estatal considera inconstitucional, siendo reclamada por el mismo motivo por parte del agraviado directamente en su esfera jurídica, pero quien inicia el proceso contencioso ante el órgano jurisdiccional de control constitucional. Cada uno de esos procedimientos se siguen con independencia de la actuación del otro órgano estatal y cada uno de éstos dicta la resolución que deba emitir, sin consultar al órgano controlador o codefensor de la Ley Fundamental.

Ese es, pues, el sistema de defensa constitucional por órgano mixto. Este sistema no está lejos de lograr un objetivo supremo, puesto que se legitima conjuntamente a los órganos de Estado y a los gobernados para que ataquen cualesquiera acto de autoridad considerado contrario a la Constitución, sin darse tan solo un órgano de Estado o al particular gobernado el ejercicio o la titularidad de la impugnación de mérito. En cierta medida puede considerarse que en nuestro país y sistema jurídico vigente, se encuentra reglamentado un medio de control por órgano judicial el representado por el juicio de amparo, en tanto que el sistema de control constitucional por órgano político, como antes asenté no se encuentra propiamente previsto en la Constitución.

3.1.4 POR ORGANO NEUTRO.

Sobre ésta cuarta forma de presentarse la defensa de la constitución atento a la naturaleza del órgano defensor, es menester adelantar que su conformación es dudosa y vaga, así como las diversas conductas que se han considerado como propias de la defensa de la Constitución, las que en realidad son funciones de las autoridades estatales que deben cumplir para darle validez a sus actuaciones.

El jurista Octavio A. Hernández soporta que “El concepto de *órgano neutro* no es suficientemente claro y preciso. La defensa constitucional por órgano neutro la efectúa el Estado por conducto de uno de sus propios órganos ya existentes (en teoría no hay inconveniente para admitir la creación de un órgano especial que se encargue de la defensa constitucional) quien ejerciendo ciertas atribuciones de las que está investido (facultad de disolver el parlamento o poder legislativo, de promover plebiscitos, de refrendar o promulgar leyes, etc.) lleva a cabo una actividad que no es de imperio, sino simplemente mediadora, tutelar o reguladora de la vida jurídica del país.”³⁹

Al tratar el tema, encontramos que éste no es un verdadero control de constitucionalidad toda vez que las funciones en que se traduce su actividad no consisten en invalidar los actos de autoridad específicos que sean contrarios a la Constitución. Para robustecer lo aseverado a supra líneas quiero objetar los casos específicos que menciona ese doctrinista independientemente de considerar que tales situaciones obedecen a múltiples circunstancias incluyendo la arbitrariedad del funcionario competente para hacerlo: en cuanto a la disolución del parlamento, es precisamente la eliminación de un órgano estatal mas no la eliminación o invalidación de una acto de éste que se oponga a la Constitución independientemente de conceptuarlo como un fenómeno político; la promoción de

³⁹ HERNANDEZ, Octavio A.. - Curso de Amparo, 3ª ed. Porrúa, México. 1983. P. 22.

plebiscitos puede tener su origen en diversos fenómenos y perseguir motivos muy distintos a la de salvaguardar la Constitución; en lo relativo al referendo y promulgación de leyes dentro del cual se encuadra el veto presidencial, se tiene por finalidad analizar si dicha ley contiene los requisitos formales que se exigen para su aplicatividad, siendo tan solo un caso provisorio de protección Constitucional. Es por lo anterior que ninguna de tales actividades puede ser catalogada válidamente como un medio de defensa de la Carta Suprema de un país, ello en atención a que las actividades de referencia son en sí mismas funciones que deben ser desarrolladas por esos órganos estatales, sin que vengan a defender al Texto Constitucional, por ello, el control constitucional por órgano neutro no existe.

3.1.5 POR ORGANO POPULAR.

Esta es otra clase de los medios de defensa de la Constitución la cual sin duda es la más demagógica y la menos jurídica de las defensas que se han tratado en el presente estudio. El control es efectuado por el Estado a través de órgano integrado por personas que son electas para tal fin, mediante el voto popular. En realidad, en ésta clase o especie de medio de control constitucional, no existe un órgano preconstituido o preestablecido, sino que se conforma cuando se suscita el problema jurídico respectivo. Hasta ese momento se sabrá quien integra al órgano de defensa de la Constitución, el que se compone generalmente por legos, lo que viene a quitarle seriedad a la función del mismo, puesto que no se tratan cuestiones fácticas, sino netamente jurídicas. Como ejemplo que se puede proporcionar de éste medio de control, se encuentra el proyectado en 1856-1857, consistente en la participación de un jurado popular en la tramitación del juicio de amparo para vigilar la actuación de los jueces federales, lo que fue aprobado así por el constituyente, pero la digna actuación e intervención oportuna de Don León Guzmán evitó inmiscuir éste órgano en el juicio de garantías. Este órgano y su

ejemplificación como medio de control constitucional en la vida jurídica nacional, es mencionado por el propio Dr. Octavio A. Hernández de la manera siguiente:

“El sistema que fue propuesto en el proyecto del artículo 102 de la Constitución Mexicana de 1857, que en definitiva suprimió la Comisión de Estilo, concretamente León Guzmán, “salvador del amparo”. Según el proyecto del artículo 102, aprobado en la sesión de 30 de Octubre de 1856, la defensa de la Constitución, mediante el juicio de amparo, sería llevada a cabo por un Jurado Popular compuesto por vecinos del distrito jurisdiccional correspondiente”.⁴⁰

Así fue como se pretendió la protección constitucional en 1857, pretensión afortunadamente infértil gracias a la intervención de Don León Guzmán, sostenedor de la idea que los sujetos que no tienen contacto con el Derecho, nada tienen que hacer en materia de protección constitucional, situación con la cual comulgo sobremanera. Así finaliza éste tópico relativo a la clasificación de los diversos medios de control constitucional atendiendo el punto de vista del órgano que lleva a cabo la defensa constitucional, desprendiéndose de tales características que el medio de defensa de la Constitución más importante y perfecto es el seguido ante un órgano jurisdiccional o judicial, entre los que se encuentra el juicio de amparo.

3.2 ACORDE AL ALCANCE Y CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL.

Una vez identificados los órganos encargados de proteger la Constitución, es procedente entrar al análisis de los diversos procedimientos y procesos específicos a través de los cuales se controla la constitucionalidad de los actos de autoridad en México, haciendo un estudio de las características esenciales y distintivas de cada uno así como las consecuencias que generan para poder deducir su eficacia jurídica y teleológica, los cuales se estudiarán en el capítulo subsiguiente.

⁴⁰ *Idem.* P. 24.

CAPITULO IV. PROCEDIMIENTOS DEL CONTROL.

4.1 EL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo, considero, es el medio de control constitucional más importante de los establecidos en nuestro sistema jurídico mexicano, cuya finalidad es defender y proteger a la Ley Suprema mediante la invalidación de actos de autoridad arbitrarios y contraventores de los mandatos constitucionales.

Como anteriormente se asentó, el juicio de amparo es un medio de defensa constitucional por órgano judicial y por vía activa, creado orgullosamente en México por el ilustre jurista del siglo XIX, Don Manuel Crescencio Rejón, quien lo propuso al Congreso Constituyente de Yucatán el 23 de diciembre de 1840, la cual dio lugar a la Constitución del 31 de marzo del año siguiente y que sirvió posteriormente de base para los ideales de Don Mariano Otero, jurista jalisciense que propuso la adopción de la Carta Magna de 1824 con algunas reformas, y que fueron aprobadas por el Congreso Constituyente el día 18 de mayo de 1847 de este último año, creándose así el Acta Constitutiva y de Reformas.

Desde ese entonces, el juicio de amparo ha protegido y tutelado el ámbito jurídico de los gobernados frente a las autoridades estatales el cual se creó por la imperiosa necesidad de controlar la arbitrariedad del poder autoritario hacia la vida, libertad y bienes de los particulares, los que han encontrado en el amparo al medio más eficaz que los salvara de esas arbitrariedades. El ilustre Ignacio Luis Vallarta, quien fuera Presidente de nuestro más Alto Tribunal se proclamó al respecto y junto con los ideales de los otros juristas ya mencionados fueron los principales impulsores del amparo mexicano, sin que en los demás países pueda existir un sólo sistema que represente un proceso tan amplio de salvaguarda a los derechos subjetivos que tienen los gobernados y que son garantizados debidamente ante los

actos de autoridad mediante nuestra Constitución. Desgraciadamente a nuestro amparo se le ha querido incorporar instituciones de sistemas extranjeros que por sí son inferiores él y que la simple comparación con instituciones como el “ombudsman” escandinavo, que se refleja en España por el “defensor del pueblo”, no implica ni por equivocación la competencia equilibrada entre ambos sistemas por la sencilla razón de que el escandinavo no obtiene la anulación o invalidación de los actos de autoridad, implicando tan solo la presencia de un “recomendador” o “funcionario de buena fe” y consejero de los funcionarios públicos, cuyo objetivo probablemente no se alcance por el despotismo y negligencia de hecho de la autoridad. Ahora bien, es destacable la comparación con el “habeas corpus” inglés pero sostengo la superioridad del amparo mexicano toda vez que hace prácticos los derechos del hombre ya que el sistema anglosajón se limita a proteger ampliamente la libertad individual y el mexicano no solo protege la libertad individual sino todas las garantías individuales que aseguran al individuo el ejercicio de sus derechos entrañando el amparo en el goce de dichos derechos a los habitantes del Estado.

4.1.1 NATURALEZA DEL AMPARO.

Para poder deducir la naturaleza del amparo quiero invocar la siguiente definición la cual considero se engloba todos sus elementos y componentes: “El amparo es un juicio autónomo de impugnación promovido por la acción de un particular ante los tribunales jurisdiccionales federales en contra de un acto de autoridad que vulnere su esfera jurídica y por ende vulnere la Constitución, teniendo el objeto de invalidar dicho acto y dejar la situación del quejoso como se encontraba antes de cometido el acto de autoridad”.⁴¹ Dicho lo anterior es visible el hecho de que tal institución es un juicio, es decir, una serie de actos procesales concatenados

⁴¹ Definición inquirida en la cátedra de amparo impartida por el Lic. Enrique Salas Martínez de la ULSAB.

que concluyen con una sentencia que dirime controversias, las cuales en éste caso se presentan entre un particular gobernado y una autoridad gobernante quien ha violado la esfera jurídica del primero, el juzgador por regla general es una autoridad jurisdiccional del ámbito federal y la finalidad es invalidar el acto declarado nulo y por consiguiente restituir al quejoso de sus derechos. Así también, el amparo es un juicio constitucional no solo porque lo prevé la Carta Magna, sino porque todos los actos procesales se refieren a definir si el acto reclamado se apega a ésta o no, es decir, es controlador de la Constitución y por último es de competencia federal puesto que solamente los tribunales de la Federación están facultados para conocer de éste medio de control. Sirven de fundamento legal al amparo los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.1.2 TELEOLOGIA DEL AMPARO.

Una vez dispuesta la naturaleza del amparo, quiero verificar sus fines últimos, objetivos, metas, etc. lo cual se explica en éste apartado.

Como ya ha quedado dicho que el amparo es un medio de control o de defensa constitucional, mediante el cual se pretende hacer vigente el texto de la Carta Magna Nacional primordialmente en lo relativo a las garantías individuales y consecuentemente en lo relativo a toda la Constitución y a la esfera jurídica de cualquier gobernado atento a la vinculación que estatuyen sus garantías de legalidad bajo los artículos 14 y 16 en relación con el 103⁴², así como la tutela del sistema competencial entre las autoridades federales y las locales.

Al respecto, el ex ministro del Alto Tribunal y brillante constitucionalista Felipe Tena Ramírez, sostiene que el amparo es un recurso *lato sensu* al servicio del

⁴² La garantía consignada en la primera parte del artículo 16 así como las que establece el artículo 14 no solo reconocen y establecen un conjunto de derechos sino que por su generalidad, es también base y garantía para hacer efectivos por medio del juicio de amparo, todos los que la Constitución otorga.

individuo y en modo secundario será protector de la Constitución. Dice éste jurisconsulto lo siguiente: “Las ideas capitales sobre las que se erige el juicio de amparo, expresadas con singular nitidez en la fórmula de Otero y que todavía sobreviven en la Constitución, son las tres siguientes: 1ª; el juicio se sigue a petición de la parte agraviada por el acto inconstitucional; 2ª; esa parte agraviada tiene que ser un individuo particular; 3ª; la sentencia se limitará a resolver el caso concreto, sin hacer declaraciones generales respecto de la ley o el acto que motivare la queja. Esas ideas informan de acentuado individualismo la institución del amparo, en grado tal que si la estudiamos sin perjuicios habremos de convenir en que no se trata en realidad de un sistema de defensa directa de la constitucionalidad, sino de defensa primordial del individuo frente al Estado, que se resuelve en defensa secundaria y eventual de la Constitución.”⁴³

Ese pensamiento de Tena Ramírez, como bien se ve, se encuentra soportado en la estructura misma del juicio de amparo, al que pone en tela de juicio sobre si en realidad es un medio de defensa o control constitucional, afirmando afirma que en verdad no lo es, cuando argumenta lo siguiente: “No es propiamente control de la constitucionalidad aquel que sólo cuida de evitar las invasiones de los poderes de la esfera de los derechos públicos de la persona. Sin duda las invasiones de este género son formalmente violaciones a la Constitución, porque los derechos infringidos figuran en ella; pero no constituyen violaciones a lo esencialmente constitucional. Los derechos públicos de la persona son derechos empíricamente seleccionados, a los que se les da el rango de constitucionales por considerárseles susceptibles de ser menoscabados con más frecuencia por la autoridad y merecedores, por lo tanto, de una protección especial. La categoría constitucional que se les otorga servirá de poco, si no estuviera acompañada de una defensa también constitucional. Pero esta

⁴³ TENA RAMIREZ, Felipe.- *Op. Cit.* P. 512.

razón de índole práctica no impide admitir en teoría que tales derechos pueden estar protegidos por un procedimiento ordinario”⁴⁴.

Del análisis de éstas argumentaciones, se desprende que para Tena Ramírez, existe un medio de defensa de la Constitución cuando ese proceso instituido en la misma Ley Fundamental tiene por objeto proteger o salvaguardar la parte orgánica de la Constitución, antes que la defensa de la parte dogmática, pues si solamente se protege y vigila el debido cumplimiento de esta parte de la Constitución, se estará en presencia de un proceso instituido o creado en favor de la defensa de los gobernados, principalmente, para que en forma secundaria se defiendan en realidad a la Constitución, o sea, en forma indirecta se busca hacer válido el principio de supremacía de la Constitución, puesto que en primer término se pretende impedir que se consume irreparable y definitivamente un acto que lesione al conjunto de derechos de que es titular un gobernado y que la propia Carta Suprema consagra en su favor.

Ahora bien, no obstante el criterio de tan distinguido jurisconsulto, discrepo en el sentido de que no debe ser considerada totalmente válida esa opinión que vierte sobre el juicio de amparo, ya que él mismo representa en sí un verdadero y auténtico medio de defensa de la Constitución, porque a través de él se busca hacer respetar el texto de tan importante Ley, huelga decir que su estructura jurídica o conformación legal se adecuan perfectamente bien las características de un medio de protección constitucional que no obstante que ya ha sido estudiado con anterioridad, retomo en éste apartado para acreditar contundentemente tal razonamiento en base a las características esenciales del medio de control;

a) un medio de control o de defensa de la Constitución, es aquel proceso o procedimiento que tiende a proteger y salvaguardar a dicha Carta Magna, anulando todo aquel acto de autoridad que sea contraventor de esa Ley y sus disposiciones,

⁴⁴ *Idem.* Pp. 512, 513.

b) ese proceso o procedimiento puede adoptar uno de los varios sistemas de defensa constitucionales analizados anteriormente y que son catalogados atendiendo precisamente al órgano que lleva a cabo la defensa constitucional,⁴⁵ y

c) cualquier institución jurídica que se jacte de ser un proceso de defensa constitucional, debe estar inserto o establecido y estructurado dentro del propio texto constitucional, pues de lo contrario no habrá medio de defensa de la Carta Fundamental de un país.

Así pues, el juicio de garantías reúne todos los requisitos de un medio de control constitucional antes deducidas y es de concluirse que éste representa un verdadero medio de defensa de la Carta Magna.

No nos debe inquietar si en el juicio de amparo se obtiene en primer término un beneficio para el gobernado agraviado, ni que se inicie por la excitativa que hace éste del órgano de control constitucional porque en última instancia es una de las características propias del sistema de control constitucional por órgano judicial (tanto por vía de acción, como por vía de excepción). De alguna forma debe iniciarse la tramitación de ese medio o proceso, siendo la promoción del gobernado afectado la mejor forma de presentarse el medio de defensa de la Constitución.

Tampoco debe interesarnos que el juicio de amparo sea un proceso que tenga por finalidad hacer vigentes las garantías individuales, puesto que éstas son parte integrante y de gran importancia, de la misma Constitución. Su protección ha sido reclamada hace mucho tiempo e inclusive se llegó a sostener que la inexistencia de un medio jurídico-coactivo para imponerlas a las autoridades, implicaba que se les considerara como una simple enunciación de buenas recomendaciones inútiles y subjetivas en perjuicio de todos los gobernados titulares de las mismas garantías.

Por el contrario, el hecho de que un sujeto que es gobernado y que al ser individuo es parte de la población de ese Estado, por ende, parte integrante de aquel

⁴⁵ Véase capítulo III punto 3.1

elemento del concepto Estado en quien recae originalmente la soberanía,⁴⁶ sea quien tenga ante sí la titularidad de la acción de amparo, para que de esa manera se inicie el proceso de decisión de constitucionalidad de un acto de autoridad, específicamente en lo relativo a las tutelas individuales, es positivo, puesto que se da oportunidad a los órganos de Estado de entrar al estudio de un problema sobre la aplicación debida o indebida de la Carta Magna, así como establecer el imperio de la propia Ley al anular toda actuación que sea violatoria del texto de la misma por parte de una autoridad, representando ésto el imperio y supremacía constitucional en última instancia, objeto que tienen los medios de defensa constitucional.

Así pues, la crítica que hace el Dr. Felipe Tena Ramírez, en el sentido de desconocerle la calidad de sistema de defensa constitucional al amparo es a mi juicio errónea, aun cuando su teoría esté basada en aspectos derivados propiamente de la temática del juicio de amparo y tenga un sostén primario en los principios fundamentales del amparo, situación que se robustece con el pensamiento del que considero máximo constitucionalista Dr. Ignacio Burgoa Orihuela al señalar: “La justificación innegable de éste medio de control constitucional, en cuya teleología se conjugan por modo inescindible según dijimos, éstos dos objetivos: la protección individualizada del gobernado y la tutela de la Ley Suprema del país al través de ésta protección. Sin el amparo, el orden constitucional y todos los principios que proclama y sobre los que se asienta, quedarían expuestos a su violación y quebrantamiento impunes, es decir, confinados en la región de las meras declaraciones románticas como simples expresiones de idílicos designios sin vigencia ni operatividad pragmática”⁴⁷

De acuerdo con lo establecido hasta éste momento, es válido decir que ha quedado descrito en su totalidad el presente tema, recordando por su trascendencia como fin último del amparo: la invalidación de todo aquel acto de autoridad que sea

⁴⁶ Véase capítulo I punto 1.2.3

⁴⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- El Juicio de Amparo, *Op. Cit.* P. 140.

lesivo de la esfera jurídica de un gobernado y que, por ello, viole el texto constitucional, dejándose así vigente el principio de supremacía de la Ley Fundamental del país.

4.1.3 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL AMPARO.

El juicio de amparo se rige por reglas o principios que dan lugar a su estructura, en algunos casos y como toda regla, existen excepciones atento a las particularidades del agraviado, del acto reclamado e inclusive de los fines del propio juicio. Sirve de fundamento legal la consagración de éstos principios básicos el artículo 107 constitucional el cual es propiamente dicho reglamentario del 103 el cual consigna los casos generales de procedencia. Estos principios son la columna de ésta institución y por ende necesarios para comprender su temática íntegra y así desentrañar el quid de éste medio de control de constitucionalidad, los cuales a continuación menciono:

A) *Instancia de Parte Agraviada*: consiste en la necesidad de que éste medio de defensa constitucional sea iniciado por la persona que ha resultado afectada en su esfera jurídica por el acto de autoridad inconstitucional, sin reconocerle tal carácter a aquel a quien en nada perjudique el acto reclamado. La razón de ser de éste principio estriba en que no se faculta a cualquier persona a iniciar el proceso de amparo, pues de lo contrario habría la posibilidad de que los otras autoridades o poderes del Estado entablasen demandas de amparo y con esto existiría una pugna entre autoridades ya sea de buen fe o inclusive como medio de ataque político por el recelo entre ellas lo cual culminaría con el desprestigio mismo del Estado como sucedió en nuestro país con el Supremo Poder Conservador de 1936 y 1947.

B) *Agravio Personal y Directo*: el amparo procede a iniciativa de parte agraviada, es decir que en la persona exista un agravio, entendiendo a éste como el

daño o *perjuicio*⁴⁸ inferido al gobernado por parte de una autoridad estadual en relación con su esfera jurídica. Este fenómeno, se manifiesta cuando la autoridad actúa contraviniendo los derechos del gobernado, es decir, cuando la autoridad se conduce sin respetar las condiciones competenciales que le imponen esos ordenamientos. El agravio existe en forma directa cuando su realización sea actual, en el pasado inmediato o en el futuro siempre y cuando su realización sea inminente.

C) *Prosecución Judicial*: Este principio revela la naturaleza jurisdiccional del amparo porque su tramitación reúne las características y comprende las etapas de todo procedimiento calificado como juicio: demanda, contestación (informe justificado de la autoridad), ofrecimiento de pruebas, alegatos (audiencia constitucional), sentencia y recursos; es decir, constituye una controversia que dispone de autonomía procesal. La propia Carta Magna señala: "Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley,..."⁴⁹. El contenido de éste precepto nos lleva a sostener que el juicio de amparo debe ser tramitado en todas sus partes, en la forma procedimental que establezca la Ley Reglamentaria que exige que éste juicio de garantías se tramite en todas sus partes.

D) *De Definitividad*: por virtud de éste principio se obliga al gobernado afectado por un acto de autoridad a agotar todas las instancias y recursos establecidos por la ley que rija el acto que le afecte y si no combate ese acto a través de los medios ordinarios de impugnación, el juicio constitucional resulta improcedente. La existencia de éste principio es pertinente porque siendo el amparo la última posibilidad que tiene el gobernado para defender sus derechos, los actos que integran su materia deben ser definitivos, o sea, no susceptibles de ser modificados o revocados a través de instancias o recursos ordinarios, siendo obvio

⁴⁸ Perjuicio para los efectos del amparo no debe tomarse en el concepto civilista como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido o como menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace en los derechos o intereses de una persona.

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 107, *in capite*.

que el principio no obliga cuando esos recursos no existen y, además, en determinados casos que perfectamente se prevén por ejemplo cuando se impugna de inconstitucional la ley que rige esos recursos, cuando el acto que se combate implica riesgos para la vida o la integridad del quejoso o consiste en la deportación o destierro o en cualquiera de los que prohíbe el artículo 22 constitucional, cuando al gobernado se le hubiese dejado en estado de indefensión dentro de un procedimiento jurisdiccional, etc.

E) *De la Relatividad de las Sentencias. "La Fórmula Otero"*: éste es uno de los principios más característicos e importantes del amparo, llamado como "Fórmula Otero" en virtud de que Don Mariano Otero Mestes lo refinó y promovió en el voto particular que dio origen al Acta Constitutiva y de Reformas de mayo de 1847 (no obstante que Manuel Crescencio Rejón lo había ya idealizado en el Proyecto Yucateco de 1840); en donde dispuso sobre el particular que la sentencia en que se decreta la inconstitucionalidad de un acto de autoridad, solamente haría la declaratoria de mérito en el caso particular derivado del juicio, sin que fuera posible hacer una declaración *erga omnes* o de modo general sobre el acto de autoridad impugnado, principio que ha mantenido su vigencia hasta nuestros días consagrándose en el encabezado de la fracción II del artículo 107 constitucional así como en el artículo 76 de la Ley de Amparo y que en esencia disponen: "La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". La fórmula Otero limita, como queda en manifiesto, el efecto de la resolución de amparo únicamente al solicitante en su carácter de gobernado agraviado, de tal suerte que cualquier otro gobernado que no haya solicitado la protección de la Justicia Federal o que expresamente no se le haya concedido, no puede obtener los beneficios de la apreciación del juzgador en la sentencia respecto de la inconstitucionalidad del acto reclamado; en otras palabras, quien no instó el Juicio de Garantías, ni como

consecuencia haya sido amparado contra los actos de autoridad que consideró violatorios de su esfera jurídica, está obligado a acatarlos no obstante que hayan sido declarados inconstitucionales en un juicio en el que no intervino como parte quejosa.

F) *Estricto Derecho*: ésta cuestión implica que en la sentencia dictada en el Juicio de Garantías, el Tribunal Federal concedor únicamente deberá tomar en consideración los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso en su demanda o los agravios expresados por el recurrente, al promover un medio de impugnación, sin poder comprender otras cuestiones que no fueron alegadas vía conceptos de violación o agravios. Algunas excepciones a ésta regla son cuando el quejoso se equivocó al citar el número del precepto constitucional o legal que estima violado, por lo que se le ampara por los que realmente aparezcan violados, en materia penal aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios del reo se le suplirá su queja, en materias civil y administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado indefenso, etc.

4.1.4 COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO.

Es de puntualizar que el Amparo se sigue por medio del aparato jurisdiccional y solamente los Tribunales de la Federación son los competentes para dirimir las controversias que se deriven de la violación de la Constitución. No obstante lo anterior, no todos los tribunales Federales son competentes para conocer el amparo, sino que por regla general únicamente se encomienda a los siguientes órganos de Estado, formal y materialmente jurisdiccionales: Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando en pleno y mediante sus salas; Tribunales Colegiados de Circuito y; Juzgados de Distrito.

La excepción a ésta regla deviene en casos especiales y esporádicos, el artículo 107 fracción XII constitucional alude a la llamada “competencia concurrente”, que únicamente opera en materia penal, en donde también conocen del

amparo los superiores jerárquicos de las autoridades responsables o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda.

Así mismo, los artículos 38 y 40 de la Ley de Amparo deducen lo que se conoce como “competencia auxiliar”, la cual se establece en vista de la urgencia de algunas situaciones que ameriten la pronta intervención de la Justicia Federal para prevenir serios agravios que pudieran sobrevenir al quejoso como el peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de juicio, penas de mutilación, azotes, etc. Este caso de competencia es delimitada a los actos antes señalados y se condiciona a los lugares donde no residan los Juzgados de Distrito, situación en que los Juzgados de Primera Instancia tramitarán el amparo parcialmente pues solo podrán recibir la demanda de amparo y otorgar la suspensión provisional obligándose a remitir los autos al Juez de Distrito.

4.1.5 PROCEDENCIA DEL AMPARO.

Acto de autoridad en sentido estricto se define como: “Hecho intencional, voluntario, positivo o negativo, realizado por una autoridad del Estado con facultades de decisión o de ejecución, o de ambas, que produce afectación en situaciones particulares y concretas, que tiene como características ser imperativo, unilateral y coercitivo.”⁵⁰ En ésta tesitura debemos entender al órgano de Estado de modo deductivo y en primer término a la entidad ficta a través de la cual el Estado cumple con sus funciones y en segundo al ser humano investido como funcionario público que hace factible al referido órgano estadual, dando así vida a sus actos competenciales.

En ese orden de ideas, el amparo procede únicamente contra actos de autoridad que vulneren la esfera jurídica de los gobernados y jamás en contra de

⁵⁰ CHAVEZ CASTILLO, Raúl. - Diccionario de Juicio de Amparo, Harla, México, 1997. P. 1.

actos de particulares pues para ello existen otras instancias legales, no obstante lo anterior existen múltiples contradicciones.

Al caso es menester recordar la doble función de la autoridad, una la que deviene del ejercicio de sus facultades y otra cuando no actúa como autoridad pública como es el caso de que un municipio celebre un contrato de compraventa con un particular, situación en que de existir controversia, sería improcedente el amparo por la naturaleza propiamente civil de la operación causal.

Por otro lado el amparo también procede excepcionalmente en contra de entes que sin ser autoridades propiamente dichas, por el simple hecho de tener a su favor el uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones, porque las leyes le otorguen esas facultades, o por ser auxiliares de las autoridades hacendarias, son consideradas autoridades para efectos del amparo.

La Ley de Amparo perfectamente tipifica “a contrario sensu”, cuales son los casos de procedencia de éste juicio, ello en su artículo 73 en donde especifica cada caso concreto, y dependiendo del acto reclamado o la situación jurídica de hecho, el amparo se pedirá ante los Jueces de Distrito o ante los Tribunales Colegiados o la Suprema Corte, ya sea en amparo indirecto o bi-instancial o amparo directo o uni- instancial.

4.2 LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

Las Controversias Constitucionales son litigios que corresponde su conocimiento, trámite y resolución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercer éste medio de control de constitucionalidad que tiene por efecto la declaración de inconstitucionalidad de leyes o actos de determinadas autoridades y entre las cuales surgen diferencias precisamente por la invasión de esferas. Esta definición resulta sumamente amplia, pero no por capricho sino porque legislación,

en particular el artículo 105 constitucional así lo es ya que enumera los órganos entre los cuales se pueden suscitar las controversias constitucionales, pero no así lo que debe entenderse por controversia constitucional ya que en su texto no se refiere a la naturaleza de la controversia, sino de ciertos órganos que la plantean.

El jurista contemporáneo Juventino V. Castro define a ésta institución como sigue: “Las controversias constitucionales son 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 tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos 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.”⁵¹

Para entender éste medio de control es necesario remontarnos al origen del artículo que lo dispone durante la vigencia de la Constitución de 1917. El artículo original señalaba: “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.”⁵² La única conclusión a la que podemos llegar al remitirnos al artículo original, es el de que el litigio a que se refiere se plantea entre órganos que se estructuran en nuestro sistema federal respecto a la *constitucionalidad de sus actos*.

⁵¹ CASTRO Juventino V.- El Artículo 105 Constitucional, 2ª. ed. Porrúa, México, 1997. P. 61.

⁵² Artículo 105 de la Constitución General de 1917.

Posteriormente y hasta la publicación de las reformas del 25 de octubre de 1967 y las de 25 de octubre de 1993, se vuelve a tocar el artículo 105 de la Constitución pero solo para hacer algunas adiciones aclaratorias que al caso resultan inútiles.

Así mismo, la Suprema Corte tratando de dilucidar el asunto consideró que “Las controversias a que se refiere y de las que deben conocer la Corte en única instancia, son aquéllas en que la soberanía de la Nación sea el motivo de la disputa; pero la defensa de las acciones que a la misma Federación corresponde, como persona moral, no deben ventilarse en la forma prevenida por el citado artículo.”⁵³

De igual forma el Alto Tribunal adujo lo siguiente: “La Corte es competente para conocer de las controversias en las cuales la Federación sea parte, pero no de litigios entre particulares; y es preciso, para admitir la demanda que inicia una controversia contra la Federación, que en ella no se deduzca una acción contra individuos particulares.”⁵⁴

Siendo éstos criterios aislados únicamente aclaratorios respecto a las partes y la procedencia del original artículo 105 Constitucional, la abstracción del medio de control seguía imperante.

Hasta el año de 1989 la Corte determinó más específicamente a las controversias constitucionales aludiendo lo siguiente: “Una controversia constitucional en los términos del artículo 105 de la Carta Magna, sólo puede plantearse ante la Suprema Corte de justicia de la Nación, por los titulares del derecho, que son las propias entidades federativas o de la Federación, pero no por los particulares, pues ellos no son titulares de los derechos que se pueden controvertir en este litigio constitucional. Toda controversia constitucional, por su propia naturaleza, sólo puede presentarse por los integrantes de la Unión, y son éstos quienes deben plantear el conflicto si consideran afectados sus intereses, de acuerdo

⁵³ Tesis aislada de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, P. 459, Tomo XIV.

⁵⁴ Tesis aislada de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Pp. 428 y 429, Tomo XLIX.

con la recta interpretación del precepto citado. Además, debe señalarse que esta Institución va dirigida esencialmente a la preservación de los límites que la propia Constitución establece entre las facultades de los entes federativos.”⁵⁵

Este medio de control de constitucionalidad, por ser una institución relativamente reciente, carece de amplia doctrina que realmente la defina, por ello considero oportuno hacer mención de lo que nuestro Más Alto Tribunal considera al respecto:

“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. Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha

⁵⁵ Tesis aislada de la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación. Pp. 48 y 49, Tomo III.

consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.”⁵⁶

4.2.1 LAS PARTES.

Los entes facultados para plantear las controversias constitucionales se encuentran previstos por la fracción I del artículo 105 constitucional y se enumeran de la siguiente manera:

- 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, sea 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;

⁵⁶ Tesis jurisprudencial de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, P. 703, Tomo X.

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.

Al respecto la Ley Reglamentaria del antes citado artículo 105 constitucional en su artículo 10 establece en concepto las partes de éste medio de control:

1.- *Actor*: es la entidad, poder u órgano que promueva la controversia. Es decir, los sujetos a accionar éste control son únicamente entidades públicas y los particulares no están legitimados para plantear una controversia constitucional, siendo ésta una primera diferencia con el juicio de amparo.

2.- *Demandado*: al igual que el actor, ésta parte corresponde también a otros órganos públicos, o sea a una entidad, poder u órgano que hubieren emitido y promulgado la norma general, o pronunciado el acto que es objeto de la controversia. Al respecto es preciso establecer que el demandado haya emitido un acto ya sea determinación, acuerdo, dictamen, proveído o bien que haya emitido o promulgado una ley o norma general.

3.- *Tercero interesado*: son las mismas entidades referidas en las partes anteriores pero ajenas en concepto a aquellas dos y que pudieren resultar afectadas por la sentencia definitiva que dictare la Suprema Corte de justicia de la Nación lo cual se antoja asimilarlo como el tercero perjudicado del amparo.

4.- *El Procurador General de la República*: como en la materia de amparo, por el carácter investido de representante de los intereses de la Nación, tiene que intervenir el denominado abogado de la Nación justificándose por el carácter que tiene de corresponsable de hacer guardar la Constitución.

4.2.2 EFECTOS.

El artículo 42 de la Ley Reglamentaria en su párrafo último establece que las resoluciones finales tendrán efectos únicamente respecto de las partes en controversia lo cual a simple vista nos recuerda la fórmula Otero en el amparo pero ahondando en ello no es así ya que en algunas ocasiones las resoluciones que se dictan en las controversias solamente tienen efectos entre las partes, pero en otras resoluciones sí se les da efectos erga omnes, siempre y cuando se atienda a lo que específicamente dice ese artículo de la Ley Reglamentaria, el cual precisa que las declaraciones de invalidez, que hubieren sido aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros, tendrán efectos generales.

Lo anterior ocurre únicamente en casos en que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnados por la Federación, o bien en aquellos otros casos referidos en los incisos c), h) y k), de la fracción I del 105 constitucional, los cuales se refieren a aquellas controversias que se planteen entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; el Poder Ejecutivo y cualquier de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Permanente; controversias que se planteen entre dos poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; o, finalmente entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal, también sobre la constitucionalidad de sus actos o de disposiciones generales.

Tal y como se aprecia, el común denominador es que se contemplan normas generales que contradicen a la Constitución que en caso de declarar su invalidez en el sentido antes mencionado, no estaríamos en el supuesto de la fórmula de Otero de que la norma inconstitucional solamente deja de aplicarse a la entidad que la impugnó, pero sí al resto de todas las otras entidades que no plantearon su acción dentro de una controversia constitucional, rigiendo un principio fundamental de éste control al que se le podría denominar el de la generalidad invalidante.

4.2.3 LAS SENTENCIAS.

En deducción, los efectos y particularidades en las sentencias de las controversias constitucionales las desgloso en los tres siguientes puntos:

A) Se impugnan normas generales emitidas o promulgadas por una entidad, poder u órgano; o bien actos pronunciados también por otra entidad, poder u órgano, obviamente de gobierno público. Adicionalmente puede conocer igualmente de los conflictos contenciosos respecto a límites de los Estados.

Por ello, en las sentencias debe distinguirse entre normas y actos, y el dictamen sobre límites, tratándose de contiendas entre Estados.

B) En las controversias constitucionales hay declaratorias de desestimación, en los términos del segundo párrafo del artículo 42 de la Reglamentaria del 105. En esos términos, las declaratorias de invalidez de una norma general, tendrán efectos generales, es decir efectos erga omnes, cuando la declaratoria fuere aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de otros tantos Ministros, en caso de que no se alcanzare esa votación, el Pleno de la Suprema Corte de justicia declarará desestimadas dichas controversias y no serán obligatorios esos criterios mayoritarios contenidos en las sentencias para los Tribunales correspondientes, pero ni siquiera podrá considerársele como una sentencia sino más bien como un sobreseimiento en virtud de que se concluye la instancia sin resolverse el fondo del asunto. Así, las sentencias mayoritarias insuficientes ya no tienen ningún trámite posterior a la declaratoria de desestimación y se trata al negocio cómo si la votación hubiera sido de infundada la acción, aquí el perdedoso con el fallo mayoritario, resulta en la realidad el ganador.

C) En caso de los incumplimientos de las resoluciones en las controversias constitucionales, en similitud al amparo, si la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal,

dicha autoridad será sancionada conforme a las disposiciones conducentes, cabiendo hacer las siguientes observaciones; respecto a lo antes mencionado, el Presidente de la Suprema Corte puede hacer cumplir la ejecutoria de que se trate, dictando las providencias que estime necesarias; respecto a una posible repetición del acto reclamado y entendiendo que si se impugna una norma general (emitida obviamente por el legislador) y la sentencia ordena su invalidez, la única posibilidad de repetición del acto reclamado es que la autoridad legislativa, vuelva a expedir una ley en el mismo sentido de la invalidada.

4.3 LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Este nuevo medio de control de constitucionalidad denominado acciones de inconstitucionalidad, se hace patente en la fracción II del artículo 105 constitucional y al igual que en el control anterior, el texto constitucional tampoco establece claramente la naturaleza y definición de éste nuevo control, por ello, nuevamente hago alusión a lo que el maestro Juventino V. Castro considera al respecto: “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.”⁵⁷

Con base a esa definición podemos vislumbrar claramente que éste control se plantea en una controversia que se instaura sólo dentro de un juicio constitucional,

⁵⁷ CASTRO Juventino V.- El Artículo 105 Constitucional, 2ª. ed. Porrúa, México, 1997. P. 121.

internacional, por considerarla inconstitucional el actor quien tampoco será un particular sino que podrán accionar únicamente determinados órganos legislativos (federales o locales), ciertos partidos políticos, o el Procurador General de la República.

Ante la presencia de cuerpos legislativos como accionantes, cabe resaltar que basta el 33% de sus integrantes para accionar lo cual resulta aparentemente una aberración pues una minoría disiente de la mayoría del cuerpo legislativo quien primariamente decretó la norma general sujeta a invalidación

Así también una peculiaridad y más bien yo diría novedad, es que se adicionan a los partidos políticos como legítimos accionantes para impugnar leyes electorales que juzguen inconstitucionales ya que anteriormente estaban al margen.

Por otra parte, también se hace presente la institución del Procurador General de la República como accionante de éste control, a quien solo se le limita para impugnar leyes federales y locales de carácter electoral, pero sí en contra de las siguientes normas generales:

A) Leyes de carácter federal.- Es de hacerse notar que existe una discrepancia pues por estar el Procurador General, subordinado al Ejecutivo, quien a su vez pudo haber mediante iniciativa dictado dichas normas, se puede constatar una oposición respecto a lo pactado por su jefe, lo cual a mi muy particular punto de vista parece una aberración en éste medio de control.

B) Leyes Locales.- Aquí al parecer si existe un razón profunda para legitimar al Procurador General pero quiero dejar en claro una cuestión de la que muy subjetivamente me considero enemigo y lo es la gran fuerza que se ha otorgado a la Procuraduría General que conlleva a la pluripotencialidad que se le otorga al Ejecutivo Federal.

C) Cuando impugne tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.- En ésta cuestión también me encuentro ante una situación problemática

pues con ésta intervención del Procurador General de la República, puede plantear que un tratado internacional celebrado por el Presidente y ratificado por el Senado sea contrario a la Constitución, como si fuera un nuevo poder soberano vigilante de la constitucionalidad de los efectivos Poderes de la Unión.

4.3.1 GENERALIDADES.

En la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las disposiciones generales de éstas acciones, ahora, cabe hacer mención que ésta ley prevé también las generalidades de las controversias constitucionales e inclusive su artículo 59 aduce que para todo aquello que no se encuentre previsto para las acciones de inconstitucionalidad le serán aplicables las disposiciones relativas a las controversias, situación que es conocida como reenvío.

Desde sus orígenes, se consideró genéricamente a éstos litigios como un tipo de controversias constitucionales destinadas a obtener declaratorias de invalidación de leyes, es decir, se hizo una subclasificación de éstas acciones y pertinente es mencionar que efectivamente ambos procedimientos son controversias constitucionales; unas para resolver impugnaciones de entidades, poderes u órganos, que constituyen el sistema federativo, contra otras de igual calidad, para evitar su enfrentamiento y choque; y otras acciones, de carácter procesal constitucional, que intentan lograr despojar de fuerza obligatoria a las normas generales que una minoría calificada no está de acuerdo se ajuste totalmente a la Constitución Política, la cual es el marco escrito del Pacto Federal.

En las disposiciones generales para los procedimientos en que se plantean las acciones de inconstitucionalidad, se vuelve a insistir en el reenvío, como por ejemplo la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 63; las causases de improcedencia que se refieren en el artículo 65; el

tratamiento de conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, del artículo 69; y las disposiciones que rigen las sentencias, según el artículo 73.

Por otra parte se reitera la disposición constitucional en el sentido de que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales, plazo que debe ser entendido partiendo del día siguiente a la fecha en que la ley o el tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio de información oficial.

Ahora bien, recordemos que en el juicio de amparo, el cómputo de los plazos puede partir de distintos acontecimientos, como podría ser aquél en que surta sus efectos una notificación obligada del acto reclamado, o en que una persona se haga sabedora del acto que después impugna, o bien de la publicación oficial, en tratándose de la promulgación de leyes por amparo contra ellas.

Por tanto, es muy entendible que en las acciones de inconstitucionalidad siempre el acto impugnado lo será una norma general y por ello el punto de partida para computar el plazo en todo caso es la publicación de dicha norma en el medio oficial que se utiliza para su conocimiento general sin que obste el evento de la fecha en que entra en vigor la norma general, ley o tratado internacional, pues no tiene ninguna trascendencia para el cómputo del plazo en el ejercicio de la acción, sino simplemente debemos atenernos a la fecha de la publicación de la norma general, obviando que si el último día del plazo resultare inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En ésta tesitura y tratándose de leyes electorales la fracción II del 105 constitucional señala que éstas leyes deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que se inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales. Esta disposición pretende instrumentar la congruencia entre oponerse a una ley electoral que se aprecia como inconstitucional, con la posibilidad real de combatirla a tiempo

y eficazmente. Se señala un plazo de noventa días porque el legislador juzgó que era plazo suficiente para precisar las inconstitucionalidades y al propio tiempo no impide el avance político que debe estar implícito en las nuevas leyes para modernizar el proceso electoral político para arribar a la democracia representativa en justicia.

En otro orden de ideas, hay la posibilidad jurídica de que exista conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, dado lo anterior, la Suprema Corte puede mediante acuerdos generales, resolver el aplazamiento de uno o varios juicios de amparo en tanto se resuelvan las controversias o acciones de inconstitucionalidad que se encuentren en examen de las mismas normas generales, por razones de constitucionalidad.

Así también es menester aclarar que por tratarse de impugnación de normas generales, no se necesitan pruebas dentro de éste procedimiento toda vez que dichas normas se expidieron y publicaron oficialmente en constancias escritas, constituyendo documentos públicos base de la acción y que resultan suficientes para demostrar el acto, no obstante lo anterior, el legislador dejó la puerta abierta a alguna probabilidad de que el instructor necesite algún elemento necesario para obtener la mejor solución del asunto.

CAPITULO V. DEFENSAS SUBSIDIARIAS DE LA CONSTITUCIÓN.

En los capítulos precedentes han sido analizados los medios de control constitucional por excelencia como lo son el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, procedimientos éstos que se encuentran encomendados al Poder Judicial Federal como controlador de la constitucionalidad, no obstante ello existen algunos otras defensas subsidiarias que nuestro orden jurídico contempla y que vienen a conformar una complementación de los otros medios de control y mediante los cuales se logra imponer el principio de supremacía constitucional a los diversos entes de derecho.

En base a la idea del principio de supremacía constitucional, en el que opera frente a cualesquier autoridad estatal e impone a todos los servidores o funcionarios públicos la obligación de apegar su actuación al frente de dichos órganos estatales a los mandatos constitucionales en el sentido de que ningún acto de autoridad puede ser contraventor de la Carta Magna y por el contrario tienen que ser emitidos conforme a derecho y a las disposiciones constitucionales.

La defensa subsidiaria de la Constitución viene a ser una serie de procedimientos jurídicos que el constituyente plasmó en el texto de su obra con el fin de respetar la constitucionalidad en aquellos casos en que los principales medios de control pudieran parecer ineficaces.

5.1 LA DEFENSA EN RELACION CON ACTOS PROPIOS.

En éste caso, la defensa que hacen de la Carta Magna las propias autoridades estatales resulta cuando revocan sus actos que consideran inconstitucionales, es decir ésta defensa la pueden hacer las propias autoridades ilustrando en la siguiente manera: a) En el caso del Poder Legislativo, si llegare a expedir leyes o decretos

contrarios a la Constitución, al advertir su inconstitucionalidad debe sin imposición o recomendación de alguno de los otros poderes, derogarlos ajustándose así a ésta, dejando sin vigencia la ley que viene a alterar el estado de derecho y el imperio constitucional. b) Por lo que toca al Poder Ejecutivo, si llegare a adoptar como propia una decisión inconstitucional, deberá en principio enmendarla, pero el remedio será distinto atento a las siguientes hipótesis: en primer lugar, si la decisión inconstitucional perjudica a un particular y sólo beneficia a la Administración, la resolución debe ser revocada independientemente de que haya o no un recurso en la ley y los solicite o no el particular afectado, pues la revocación en tal caso se funda en el respeto debido a la Constitución; en segundo término si la decisión inconstitucional beneficia a un particular, creando en su favor un aparente derecho, debe ser revocada de oficio, pues no se lesiona ningún derecho, que no puede nacer ni existir en contra de la Constitución, sin embargo la garantía de audiencia exige que la Administración oiga al particular a quien afectó la revocación; y por último, en el caso que la decisión inconstitucional se dictó dentro de una controversia seguida por particulares ante la autoridad administrativa en funciones materialmente jurisdiccionales, debería aplicarse en este caso el mismo principio expuesto en la hipótesis segunda, ya que la decisión inconstitucional no pudo crear un auténtico derecho en favor de ninguna de las partes, por lo que en principio la autoridad administrativa podría revocar la decisión inconstitucional, pero aquí interviene un elemento nuevo, la preclusión, que debe ser respetada dentro de las controversias administrativas, como lo es en las judiciales y en consecuencia, la autoridad administrativa no puede en ese caso revocar ni reformar de oficio su decisión inconstitucional, sino que sólo puede hacerlo a petición de parte y en virtud precisamente de un recurso establecido en la ley. c) Por último y en cuanto al Poder Judicial, como los otros dos poderes, debe abstenerse de realizar cualquier acto propio que estime inconstitucional, pero a diferencia de aquellos, no puede enmendar de oficio un acto inconstitucional cometido dentro del proceso, sino sólo

en virtud de un recurso utilizado conforme a la ley por la parte afectada, ello atento a la preclusión, conforme a la cual cada etapa del procedimiento queda firme e intocable cuando las partes no la impugnan legal y oportunamente.

En esas circunstancias, cuando se trata de la violación a la Constitución por parte de un órgano judicial, la revocación o modificación del acto inconstitucional requiere forzosa e indefectiblemente de la petición que en ese sentido haga el gobernado agraviado con esa resolución judicial, sin que sea dable que el órgano jurisdiccional del que derivó el acto de mérito pueda hacer la reparación de oficio.

5.2 LA DEFENSA EN RELACION CON ACTOS AJENOS.

Este medio de defensa de la Constitución se refiere a la actuación que desempeñan los otros Poderes Federales o Locales a fin de dejar insubsistente la actuación de las otras autoridades del Estado cuando se extralimitan en su actuación, adelantando que tan sólo el Poder Judicial Federal está facultado para declarar la anulación o invalidez de los actos de las demás autoridades, sin que el Poder Legislativo o el Ejecutivo estén en posibilidad de hacer esa declaración de inconstitucionalidad, no obstante esa conclusión adelantada, es pertinente hacer los siguientes apuntes en relación con los Poderes de la Unión; a) Poder Legislativo. Frente al Poder Judicial Federal, el Legislativo debe acatar siempre las sentencias de amparo pues es aquel Poder el único que puede definir plena y definitiva mente los actos inconstitucionales de los demás poderes. Frente al Poder Ejecutivo, el Legislativo no tiene sino facultades de cooperación y no de ejecución. b) Poder Ejecutivo. Debe éste Poder, el más absoluto respeto a las decisiones del Poder Judicial Federal en materia de amparo y está obligado a ejecutarlas sin discutir si son o no constitucionales. Frente al Poder Legislativo, no puede la autoridad administrativa rehusarse a ejecutar una ley o decreto formalmente correcta, con apoyo en la supremacía de la Constitución, por considerar inconstitucional aquella

decisión. La supremacía de la Constitución se impone respecto a las decisiones propias, pero no vale excusarse de acatar las ajenas. c) El Poder Judicial Federal es el único competente para revisar los actos ajenos a la luz de la Constitución y es por lo tanto, el que puede hacer funcionar el principio de la supremacía constitucional frente a todas las autoridades mediante los controles de constitucionalidad ya estudiados, en los que revisará y analizará la actuación de los integrantes de los otros Poderes Federales y determinará si hubo un respeto a los mandatos de la Carta Magna o no se cumplieron las disposiciones de ésta. Ahora, no obstante lo anterior, la actuación del Poder Judicial está restringida y circunscrita a la observancia de determinados aspectos que deben ser observados durante el desarrollo de cualquier juicio constitucional, constituyendo lo que se conoce como formalidades judiciales y principios básicos del medio de control respectivo.

Así pues es claro éste sistema de protección constitucional y quiero invocar una máxima del maestro Felipe Tena Ramírez quien manifiesta: "El respeto debido a la Constitución tiene que ser, en principio, espontáneo y natural. Sólo como excepción cabe considerar la existencia de violaciones constitucionales, dentro de un orden jurídico regular. Cuando la excepción se convierte en regla, es que la anarquía o el despotismo han reemplazado al orden constitucional. Pero aun considerada como excepcional, la violación a la Constitución debe ser prevenida o reparada."⁵⁸

Cabe concluir que todas las autoridades deben forzosamente ajustar sus propios actos a la Constitución, los actos de todas las autoridades tienen la presunción de ser constitucionales y dicha presunción sólo puede destruirse por un fallo del Poder Judicial Federal, en consecuencia, sólo éste poder tiene competencia para apreciar los actos ajenos a la luz de la Constitución, lo cual constituye una facultad exclusiva de dicho poder.

⁵⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe.- *Op. Cit.* P. 485.

5.3 LA DEFENSA ENCOMENDADA A JUECES LOCALES.

En éste tópicó se analizarán cuestiones en la que los juzgadores de cada entidad federativa toman parte y es la relativa a que si ellos pueden defender la Constitución, frente a las leyes aplicables en los juicios seguidos ante ellos.

Primeramente existe la cuestión que se presenta dentro de un juicio ordinario en donde el juez local advierte una contradicción entre la ley local aplicable en el juicio y la Constitución Federal. Para hacer a un lado la ley local, el juez tendría que apreciar la constitucionalidad de un acto ajeno como es dicha ley, (que presumiblemente es un acto apegado a la Constitución por no haberse anulado en sentencia del juzgador federal), en virtud de ello el juez ordinario se halla en igualdad de condiciones que la autoridad administrativa: debe aplicar la ley, sin juzgar de su constitucionalidad.

En segundo término existe la cuestión cuando la ley local es contraria a una ley federal y las dos, por concurrencia de materias, son aplicables en el juicio. En éste caso una de las dos leyes tiene que ser contraria a la Constitución, pues ya sabemos que en nuestro sistema federal cada facultad es exclusiva de la federación o de los Estados; podrían ser constitucionales ambas leyes, solamente en el caso de que hubieran sido expedidas en uso de facultades concurrentes de la federación y de los Estados, pero este caso es tan poco común en nuestro sistema que carecería de interés realizar un estudio acucioso.

La segunda cuestión al parecer es distinta de la primera, en ésta, el juez local no tiene que decidir cuál ley aplica en el juicio, si la Constitución federal o la ley del Estado, en todo caso lo que podría hacer sería no aplicar la ley local por inconstitucional, pero en éste caso no podría aplicar en su lugar la Constitución, porque ésta no tiene el contenido ni el objeto de las leyes ordinarias, sino el de señalar las competencias para expedir dichas leyes. En cambio, cuando dos leyes ordinarias están frente a frente, regulando con competencias distintas la misma

materia, al hacer a un lado una de ellas debe aplicarse en su lugar la otra. Así pues, el juez ordinario tiene que elegir o preferir cuál de las dos leyes aplica al caso concreto, si la local o la federal.

Ahora bien, si para fundar esa preferencia el juez tomara en cuenta exclusivamente la constitucionalidad, entonces el juez tendría que formular un juicio valorativo de las dos leyes para definir cuál está dentro y cuál fuera de la Constitución, lo cual como ya ha quedado plenamente asentado, solo corresponde al Poder Judicial Federal. No obstante lo anterior el juez ordinario necesita de todas maneras fundar en algo su preferencia, porque a diferencia de la contradicción entre la Constitución y una ley, aquí es preciso dejar de aplicar al caso concreto una de las dos leyes ordinarias, de lo cual surge un problema y que es el criterio que deberá tomar para rechazar una de las leyes, que conforme a los principios, debe preferir en todo caso la ley de su jurisdicción, pero cuando surge un conflicto entre éste orden y el previsto por la Constitución Federal, debe prevalecer sin duda el de la Constitución, pero ni la definición de que existe un conflicto ni su resolución incumben a las autoridades de los Estados sino al Poder Judicial Federal. En esas condiciones, deberá entonces preferir el juez local su propia ley a la emanada de otra jurisdicción, mientras el órgano competente define cuál de las dos debe prevalecer por estar de acuerdo con la Constitución?. Tales son las consecuencias a que nos conduce la aplicación rigurosa de los principios que informan nuestra organización constitucional.

La segunda parte del artículo 133 constitucional señala: "Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados." Lo cual es de referirse a las dos cuestiones antes mencionadas. La primera consiste en la oposición de la ley local con la Constitución que según éste precepto, el juez debe hacer prevalecer la Constitución, lo que da pie a las siguientes consecuencias: el juez tendrá que apreciar la constitucionalidad de la ley expedida por su legislatura, tendrá

que no aplicar dicha ley si la estima inconstitucional, y, en este último supuesto, no tendrá ley alguna que aplicar, porque la Constitución no sustituye a la ley inconstitucional. La segunda hipótesis consiste en la oposición de la ley local, aplicable en el juicio, con una ley federal o un tratado, que norma la misma materia regulada por aquélla, en éste caso, según el precepto antes invocado, deben prevalecer dichas leyes y tratados constitucionales a pesar de las disposiciones que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados, lo que no da lugar a duda alguna pero, puede entonces atento a dicho precepto, el juez común definir en un juicio ordinario cuál de dos leyes provenientes de distintas jurisdicciones es la competente, para el efecto de no aplicar la ley de la jurisdicción incompetente?, la solución es que el juez debe limitarse a respetar la presunción de constitucional del derecho federal que solo puede ser destruída por un fallo de la Justicia de la Unión que tiene la ventaja de reconocer la competencia única de la justicia federal para dirimir conflictos de jurisdicción entre la federación y los Estados y evita el riesgo de que los tribunales de los Estados obstaculicen la legislación federal. Lo anterior hace establecer una supremacía práctica del derecho federal sobre el local.

De todo lo expuesto se infiere que, aunque sea en teoría contrario a nuestro sistema, el artículo 133 consagra una defensa subsidiaria de la Constitución, al imponer a los jueces locales la obligación de no aplicar las leyes locales que estén en pugna con la Constitución Federal.

5.4 LA PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN.

Si el Ejecutivo se rehusare a ejecutar una ley que considera inconstitucional, su decisión tiene por efecto paralizar totalmente la aplicación de la ley, pero por otra parte, rehusarse a aplicar determinada ley en un litigio, no es manifestación de un

distanciamiento entre el Poder judicial y el Legislativo ni tampoco trae como consecuencia un choque entre ambos poderes.

Pero tratándose de la negativa del Ejecutivo para aplicar una ley del Congreso, suele ser síntoma de pugna entre los dos poderes o antecedente de la pugna. Por ello, el artículo 133 no nos puede servir como sustento de defensa de la Constitución por parte del Poder Ejecutivo.

El artículo 128 constitucional señala:

“Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.” Como antes asentamos, toda autoridad debe regir sus propios actos de acuerdo con la Constitución y ésta protesta no tiene otro alcance, pero el funcionario debe protestar además, que guardará las leyes que “emanen” de la Constitución, es decir, las leyes que están de acuerdo con la Constitución, ante ello entra la interrogativa de que entonces la autoridad no debe guardar las leyes que en su concepto sean inconstitucionales, la respuesta es negativa ya que la protesta obliga a respetar las leyes que emanen de la Constitución, pero no a desacatar las que no emanen de la Constitución.

En resumen, el artículo 128 consagra la defensa subsidiaria de la Constitución respecto a los actos propios, no así en cuanto a los actos de otros poderes o autoridades.

5.5 INTERVENCIONES ESPECIALES DE LA CORTE.

Dentro del artículo 97 constitucional encontramos probablemente otras defensas subsidiarias de la Constitución, en donde la Suprema Corte de Justicia está facultada únicamente para averiguar algún hecho o hechos que constituyan la

violación grave de alguna garantía individual así como para averiguar hechos que constituyan la violación del voto público.

5.5.1 GRAVE VIOLACION DE DERECHOS DEL GOBERNADO.

Según el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, la Suprema Corte puede designar a algún o algunos comisionados especiales para la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual,⁵⁹ lo que lleva a colegir que tal atribución se limita a verificar el modo o las circunstancias en la que la autoridad responsable llevó a cabo la grave violación de las tutelas constitucionales mas no para los efectos o consecuencias de tal investigación.

La Corte sin embargo, está constreñida a rendir un dictamen donde se contengan las bases para determinar las responsabilidades de la autoridad violadora y las recomendaciones destinadas a evitar que continúen esas violaciones y que sean repetidas. Tal dictamen no produce la nulidad del acto, pero en la teoría el hecho de señalar su invalidez propiciaría que la autoridad responsable trate de enmendar su conducta y evite repetirla, situación que probablemente no se de en nuestro sistema.

5.5.2 VIOLACION DEL VOTO PUBLICO.

Así mismo, el tercer párrafo del artículo 97 constitucional dispone que la Suprema Corte está también facultada para llevar a cabo una indagatoria de algún hecho que constituya la violación al voto público cuando sea dudosa la legalidad del proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.⁶⁰ Al igual que en el punto anterior la decisión de la Corte tampoco anularía el acto violatorio, aunque señalaría

⁵⁹ Véase capítulo I punto 1.2.3.2.3, B).

⁶⁰ *Idem.*

su carencia de validez, con lo cual podría lograrse que las responsables reparasen sus actos.

De ésta manera “la violación grave de los derechos del gobernado” así como “la violación al voto público” constituyen una función de extraordinaria de la Corte para llevar a cabo meras investigaciones de actos de autoridad que finalmente tienden a salvaguardar la Constitución. Dicho así, tales funciones resultan sumamente polémicas ya que si bien, no entran en el ámbito de la función jurisdiccional por sí misma, son comprendidas dentro de la función de control de constitucionalidad atento a su dualidad de funciones, empero, cabe resaltar que independientemente de la naturaleza de la función, por provenir de una autoridad debería de tener las cualidades propias de los actos de autoridad como son el imperio y la coercibilidad, mismas que al caso no se colman ya que el resultado de tales indagaciones sirven de mera recomendación a las autoridades competentes, esto es al Ministerio Público para que a su vez reinvestigue por su conducto y ejerciten la acción penal así como al Congreso de la Unión para que una vez determinado se nulifique el proceso electoral, mismas que pueden o no acatar las conclusiones de la Corte lo que evidencia una contraposición e inferioridad del Poder Judicial, hegemón protector de la Constitución, con los demás órganos del Estado. Así mismo la Corte al ser sujeto de dichas atribuciones deja de ser autoridad y se convierte en un órgano policiaco de investigación al servicio del Ministerio Público, es decir del Poder Ejecutivo e hipotéticamente de órganos judiciales evidentemente inferiores, así como del Poder Legislativo según el caso, por lo que queda claro que la Suprema Corte estaría entrando en los confines de las funciones políticas como agente averiguador de cuestiones políticas, alejándose del honorable lugar que la misma Constitución, fuente de todo poder, le ha dado como su supremo guardián.

Por otro lado, quiero invocar la jurisprudencia de la misma Corte que al respecto señala:

“El artículo 97 de la Constitución otorga a la Suprema Corte de Justicia la facultad para investigar algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal, únicamente cuando ella así lo juzgue conveniente, o lo pidan el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras de la Unión o el Gobernador de algún Estado. Cuando ninguno de los funcionarios o de los poderes mencionados solicitan la investigación, ésta no es obligatoria sino que discrecionalmente la Corte resuelve lo que estima mas conveniente para mantener la paz pública. Los particulares no están legitimados en ningún caso para solicitar la investigación a la Suprema Corte, sino que sólo ella puede hacer uso de una atribución de tanta importancia, cuando a su juicio el interés nacional reclame su intervención por la trascendencia de los hechos denunciados y su vinculación con las condiciones que prevalezcan en el país, porque revistan características singulares que puedan afectar las condiciones generales de la Nación. Si en todos los casos y cualesquiera que fueran las circunstancias, la Suprema Corte de Justicia ejercitara éstas facultades, se desvirtuarían sus altas funciones constitucionales y se convertiría en un cuerpo político. En todo caso, cuando resuelve la Suprema Corte su abstención, no puede alegarse indefensión porque las leyes establecen otros órganos y recursos ordinarios para conocer y resolver sobre ellas.”⁶¹

Este tesis, nos muestra además del problema planteado a supralíneas, la circunstancia de ¿cuándo? la Corte puede practicar y llevar a cabo las investigaciones respectivas, el segundo párrafo del en toca artículo 97 manifiesta “...cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras o del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado,...” y a su vez el tercero dice “...solo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso...”, éstas situaciones obligan a interrogarme, en caso de

⁶¹ Semanario Judicial de la Federación.- Tesis 117 del Apéndice 1985. Pleno.

que las demás autoridades no instaran, ¿cuándo juzga conveniente la Corte desarrollar la investigación? así como ¿cuál es el juicio que toma la Corte para que se ponga en duda la legalidad de algún proceso?, cuestiones que resultan por demás abstractas y sumamente subjetivas y que tienden a mostrarse como arbitrariedad. Ahora bien si tales investigaciones comprendiesen a hechos tan escandalosos por su gravedad y afectación que pudiesen implicar la desestabilización política y social del Estado mexicano, aún así habría un margen de abstracción.

No obstante lo anterior, la Suprema Corte, por tratarse de un órgano de sumo prestigio y por su impacto ético y político en la opinión pública, pudiera ser un factor determinante en el reestablecimiento del orden y respeto a los principios constitucionales en momentos de grave crisis políticas del país.

Las anteriores premisas me llevan a concluir que las facultades de investigación atribuidas a la Corte por el artículo 97 constitucional, teleológicamente tienden a preservar y proteger la Constitución Suprema, actividad que sin importar el camino es por demás justificable y honroso, ahora, sumamente sano sería modificar o reformar dicho artículo, en el sentido de que las conclusiones que hace la Corte al dictaminar sus investigaciones dirigidas a las autoridades adjetivamente competentes tuvieran por lo menos fuerza probatoria plena en los procesos ordinarios de substanciación o que tales autoridades tuviesen la obligación de acatar y adherirse a los dictámenes emitidos al efecto. Con ésto, a mi subjetivo parecer, dichos medios de control serían efectivos y plenamente justificados.

5.6 INTERVENCION ESPECIAL DEL SENADO EN LOS ESTADOS.

El artículo 76 fracción VI constitucional establece especialmente una intervención del Senado de la República para imponer el orden constitucional en los estados cuando surjan cuestiones políticas entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas

cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas.

En ésta especial hipótesis de intervención del senado, encontramos la pieza clave que lo son las “cuestiones políticas” las cuales tienen que decidirse jurídicamente, es decir, analizando la constitucionalidad de los actos de los poderes en conflicto, consideración que nos conlleva a concluir que no es posible, en el terreno estricto del derecho, delimitar la competencia del Senado por una parte, y de la Corte por la otra, para dirimir tales cuestiones, ya que no es dable escindir en ellas su carácter político de su índole jurídica.

~~En esas circunstancias, se desprende que el problema que da origen a la~~ intervención del Senado es propiamente de índole político, sin que se traten cuestiones de constitucionalidad en la actuación de poderes que se han enfrentado dentro de un mismo estado, requisito que está inmerso dentro del artículo 105 constitucional para que la Suprema Corte tenga competencia para dirimir el problema de referencia, caso exacto de las controversias constitucionales que antes analizamos.

Así pues cuando el problema entre los poderes de un mismo estado es de índole político, la competencia para dilucidar esa controversia corresponde al Senado de la República, mientras que si se trata de problemas de constitucionalidad de los actos de un Poder Estatal, será la Suprema Corte la competente.

5.7 LA JURISPRUDENCIA.

Actualmente el manejo de la jurisprudencia no resulta obligatoria y forzosamente aplicable por toda clase de nuestras autoridades y antes de obtener una defensa subsidiaria de la constitucionalidad, se transforma en una falla en el control porque los criterios del Más Alto Tribunal de la República, que deben imponerse en todos los actos de autoridad, no resultan obligatorios mas que para el Poder Judicial

Federal, o los Poderes Judiciales del Distrito Federal y de los Estados, y algunos tribunales administrativos, pero de ninguna manera para los Poderes Legislativos y Ejecutivos de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal.

Los efectos decretados en las ejecutorias de amparo, como ya lo hemos examinado, benefician o afectan únicamente a las partes que litigaron en el juicio de amparo. Cuando un criterio obligatorio se impone mediante jurisprudencia, el criterio concreto de las sentencias se convierten en criterio general, pero para ciertas autoridades. Lo importante es destacar que otras autoridades no resultan vinculadas con los criterios jurisprudenciales, a las cuales se someterán sólo en tanto dichas autoridades no obligadas consideren estimable el criterio de la Suprema Corte de justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito en sus sentencias.

El artículo 94 constitucional en su séptimo párrafo establece el fundamento de la jurisprudencia y de su texto puede advertirse que no impone la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo y del Legislativo y es de entenderse como la interpretación que de la ley hacen los tribunales aplicándolo a los asuntos sometidos a su jurisdicción y tiene la finalidad de llenar lagunas que la legislación establece, unificar los criterios diversificados de las sentencias, que aplican las mismas disposiciones legales pertinentes al caso.

Bajo un sistema como el adoptado por nuestro juicio de amparo, no puede haber declaraciones erga omnes y la jurisprudencia contra actos del Poder Legislativo no puede constituir jurisprudencia obligatoria porque solamente se contemplan actos de aplicación de normas generales que contradicen a la Constitución. Si hubiera declaratorias de generalidad, la jurisprudencia obligatoria anularía o invalidaría la norma general impugnada. Podría tener además otros efectos, como ocurre en varios países, en que el criterio jurisprudencial de hecho impide se dicte otra ley o disposición general en el mismo sentido de la anulada o invalidada.

Pero no resulta tan fácil de explicar la razón por la cual no es obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia en tratándose de actos y reglamentos dictados por los Poderes Ejecutivos Federal y Locales. La falta de obligatoriedad que se establece en nuestra actual legislación de amparo, significa de hecho que los Ejecutivos pueden insistir en reglamentaciones declaradas inconstitucionales, y apartarse de un sistema apegado a nuestra Constitución, a pesar de los criterios contrarios que si son obligatorios para los tribunales, contenidos en la jurisprudencia del Más Alto Tribunal de la República, lo cual me hace deducir que se trata de una defensa subsidiaria que no alcanza la plena constitucionalidad en nuestro sistema.

5.8 EL OMBUDSMAN.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano se describe como: "...uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el Ejecutivo o por ambos que, con el auxilio del personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados, ante las acciones realizadas por las autoridades administrativas, no solo por infracciones legales sino también por injusticia, irracionalidad o retraso manifiesto en la resolución; y como resultado de ésta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales a los más altos órganos de gobierno, al órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos."⁶²

Esta institución originada en Suecia en 1809, supone en México, la insuficiencia real de los tribunales de amparo para proteger eficazmente los derechos

⁶² FIX ZAMUDIO, Héctor. - Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM-Porrúa, México, 1988, P. 80.

del gobernado ya por la falta de recursos del afectado o por simple ignorancia, y los reclamos sociales por la constante e impune violación de derechos humanos realizada por toda clase de autoridades, generando así en 1992 una reforma constitucional, por virtud de la cual se estableció un sistema de protección administrativa de derechos humanos inspirado en la idea del ombudsman. Dicha reforma se cristalizó en el apartado B del artículo 102 constitucional que en su parte central dispone:

“El Congreso de la unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga 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 éstos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.”⁶³

Dicho precepto soporta la existencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de treinta y dos comisiones que tienen competencia en las respectivas entidades federativas. El ordenamiento resuelve la naturaleza inductiva de éstos organismos ya que, cuando comprueben que alguna autoridad ha violado los derechos de los gobernados, emitirán recomendaciones que en caso de ser aceptadas voluntariamente por la autoridad responsable, propiciarán la anulación de los actos violatorios y la producción de otros que se apeguen a la Constitución. Pero si la autoridad responsable no acepta la recomendación, el acto carente de validez mantiene su existencia y con ella la afectación de los derechos del gobernado. En esta eventualidad los organismos sólo están posibilitados para hacer públicos tales hechos, formular las denuncias contra las autoridades involucradas e iniciar los procedimientos de responsabilidad correspondientes.

⁶³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 102 apartado B.

Al igual que los puntos anteriores relativos a la función investigadora de la Corte, los actos emanados de la Comisión de Derechos Humanos tienen como fin último el control de constitucionalidad a través de la protección de los derechos humanos que se traducen en las garantías individuales, pero son carentes de coercibilidad y se limitan a emitir recomendaciones a las autoridades responsables quienes pueden hacer caso omiso a las mismas con lo cual se rompe con el antes citado fin. Por ello la propuesta plasmada en dichos puntos ya citados es la misma para éste tópico, esto es, que dichas recomendaciones dirigidas a la responsable tuvieran alguna injerencia probatoria en los procesos ordinarios agregando que la responsable tuviera la obligación de rendirle un informe a dicha institución donde justifique su proceder.

CONCLUSIONES

El poder soberano se origina del pueblo y una vez que éste la ejercitó, decidió mediante el Constituyente, designar como sede de dicha soberanía a nuestra Carta Magna y no a los individuos a quienes ésta rige y que ha otorgado un poder público. Ante ésta premisa es claro que la Constitución General tiene supremacía plena por representar la soberanía del Estado y por tanto queda por encima de toda ley y de toda autoridad, dando el surgimiento de lo que conocemos como constitucionalidad, que se traduce en el afán incesante de guardar y respetar dicho ordenamiento supremo obteniendo por consecuencia un Estado de Derecho.

El Orden Jurídico o Derecho es el medio idóneo para alcanzar los fines del Estado, es decir, ésta superestructura social se sirve de diversas herramientas que cubran las necesidades de la población como la guarda del orden y la paz, la coordinación de la actividad particular y el apoyo al desarrollo de cada persona para evitar las confrontaciones generadas por la naturaleza egoísta y caprichosa tanto de la autoridad, como del particular gobernado obteniendo el bien común, con lo cual el Estado queda justificado y habrá justicia social y seguridad jurídica.

Ahora bien, para conseguir los fines últimos del Estado, es necesario establecer como punto toral la defensa de la Constitución mediante los diversos mecanismos jurídicos a través de los cuales se va a controlar, logrando así que se mantenga vigente y por ende se haga real la supremacía constitucional, sin los cuales imperaría una anarquía e ingobernabilidad. Por ello, queda en manifiesto la necesidad de los diversos medios para invalidar, anular o modificar toda actuación arbitraria que contravenga no solo las normas constitucionales sino toda la esfera jurídica con que cuentan los gobernados, representando una sola unidad normativa.

México es un país con un vasto acervo histórico-jurídico que ha arrojado, según las necesidades y requerimientos de su pueblo, diversos medios o procedimientos de control de constitucionalidad que tienen la finalidad primordial de salvaguardar la Constitución y más en específico, proteger tanto las garantías individuales y demás derechos del gobernado, como el régimen competencial existente entre las autoridades federales y locales. Dichos medios de control son divisibles acorde a la naturaleza del órgano que lleva a cabo la defensa y; según los alcances, características y sus consecuencias.

Ante ello, tenemos que los medios de control, acorde a la naturaleza del órgano defensor pueden ser: por órgano político, que en nuestro Derecho Positivo se encuentra al margen pues como se analizó en su momento, se atentaría contra el equilibrio de poderes; por órgano judicial, ya sea por la vía de la instancia o por la vía difusa, que a mi parecer y al parecer de la mayoría de los estudiosos del Derecho, es el órgano controlador por excelencia pues consabido es que el Poder Judicial está integrado por expertos en la materia jurídica quienes teóricamente se apegan a la normatividad sin atender intereses o caprichos políticos; por órgano mixto, donde se conjugan los dos sistemas anteriores pero que en la práctica se encuentra fuera de reglamentación; por órgano neutro, el cual es claro que no constituye un verdadero control de constitucionalidad y su conformación es dudosa y vaga y; por órgano popular, el cual no obstante estar fuera de vigor, es la defensa más demagógica y menos jurídica de las defensas, la cual previó el establecimiento de un grupo de personas electas para ello mediante el voto popular, es decir, éste órgano no era preconstituido sino que se conformaba cuando se suscitaba el caso jurídico concreto.

Del mismo modo, encontramos los diversos procedimientos y procesos en específico tendientes a controlar la constitucionalidad, con sus propios alcances, consecuencias y características y que constituyen los medios de control por excelencia de nuestro sistema jurídico mexicano como lo son el juicio de amparo,

las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, los cuales tienen la característica fundamental de invalidar o anular todo acto de autoridad que sea contraventor de la Constitución y de sus disposiciones secundarias. En esa tesitura, es de establecer que el amparo tiene por objeto invalidar los actos de autoridad que vulneren las garantías y en sí la esfera jurídica del particular, las controversias constitucionales tienden a emitir declaraciones de inconstitucionalidad de actos de determinadas autoridades y entre las cuales surja surjan diferencias por la invasión de esferas y por último, las acciones de inconstitucionalidad tratan de invalidar, mediante la acción de ciertas autoridades, una norma general que contradiga a la Constitución.

Del estudio de éstos medios de control encontré diversas situaciones que considero deben ser reformadas o modificadas, de modo especial aludo a lo que doctrinariamente se conoce como la "Fórmula Otero" y que se refiere a la relatividad de las sentencias del amparo, en donde dicha sentencia que decreta la inconstitucionalidad de un acto de autoridad, solamente hará la declaratoria en el caso particular del que se derive el juicio sin que sea posible una declaración erga omnes. Este principio consagrado en la fracción II del artículo 107 constitucional implica que si el órgano judicial (especialista en la materia jurídica), decidió que una ley como acto de autoridad (obviamente general), es inconstitucional, solo le será invalidada o anulada al quejoso, y sí le será aplicable a las demás personas que se encuentren en el supuesto de dicha ley "declarada inconstitucional", lo cual resulta una seria aberración que, categóricamente manifiesto, es imperante la necesidad de reformarse pues es plenamente injusto y lejos de la teleología de dicho control, que se sigan aplicando leyes que contradicen a la Ley Suprema.

Ahora no obstante la relatividad en tratándose de leyes, en el caso de actos violatorios y específicos de las autoridades y que no son considerados leyes, la

normatividad previó que si la declaración de inconstitucional se hace patente en determinados casos específicos y consecutivos, daría lugar a la jurisprudencia que sirve de fuente para la aplicación de la ley, pero como se dedujo en el tópico respectivo, ésta resulta limitada y es ineficaz para proteger los intereses de sujetos agraviados y que no tuvieron a su alcance la oportunidad de pedir el amparo, por ello, considero necesario que dicha jurisprudencia sirviera de iniciativa de reforma de la ley respectiva pues si otorgan facultades al ejecutivo para hacerlo, ¿por qué no también facultar al judicial, si es el experto en la materia y por mucho se distancia de los intereses políticos y egoístas de los otros poderes?, ello, quiero aclarar sin que resulte o se quiera tergiversar en una invasión de facultades o desequilibrio de poderes pues ¿acaso no es el fin último del Estado el bien común y el Estado de Derecho?. Además, ¿como es que en la fracción I del artículo 105 constitucional si se prevé la declaración erga omnes en tratándose de controversias que versen sobre determinadas disposiciones generales o bien en las declaratorias derivadas de una acción de inconstitucionalidad?, creo que es sin lugar a dudas clara la ineficacia teleológica de dicho principio.

Otra ambigüedad que encontré en el desarrollo del ensayo, es lo relativo a lo previsto en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional que supuestamente disponen otro tipo de amparo, diferente al promovido por la violación de las llamadas garantías individuales y que los juristas lo denominan como “amparo-soberanía” o “amparo por invasión de esferas”, disposiciones que realmente resultan obsoletas, ya que si la invasión de soberanías o esferas entre la Federación y los Estados solamente puede plantearse legítimamente en virtud de que tal invasión viola garantías constitucionales individuales, bastaría que persistiera únicamente la fracción I, y dentro de las demandas de amparo que con tal motivo se interpusieran solamente sería una particularidad especial del concepto de violación por afectación de las garantías personales. Por ello es de concluir que la invasión de soberanías,

esferas o atribuciones pueden impugnarse por los gobernados mediante un juicio de amparo o bien si son reclamadas por los órganos públicos a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, estaremos frente una controversia constitucional.

Por último, considero también un tanto ineficaz, el medio de control denominado acciones de inconstitucionalidad pues otorga el privilegio de acción únicamente a los órganos oficiales que componen los poderes políticos, y a las minorías especiales que hubieren perdido una votación precisamente en el examen parlamentario de la ley posteriormente impugnada. ¡Como si tales entes fueran los únicos agraviados!, las facultades de acción respectivas, otorgadas a los partidos políticos responden a intereses políticos o mejor dicho intereses proselitistas y líneas de lucro de las mafias partidistas y no en la realidad no atienden a las inquietudes de los realmente agraviados como somos los ciudadanos al ejercer el voto. Lo anterior se encuentra inherentemente relacionado con los comentarios plasmados anteriormente.

No obstante lo anterior, nuestra misma Carta Magna prevé diversos mecanismos subsidiarios de defensa con el fin de respetar la constitucionalidad en algunos casos en que los medios de control por excelencia pudieran ser ineficaces. Primeramente se encuentra establecida la defensa que las propias autoridades deben aplicar cuando al emitir algún acto se advierte su inconstitucionalidad, ante lo cual deberá enmendar de motu proprio dicha contravención, ésta defensa la doctrina la conoce como "Control Difuso", la cual se sustenta en la protesta de guardar la Constitución por parte de los servidores públicos así como con la obligación propuesta a los jueces de cada estado para arreglarse a la Constitución a pesar de las disposiciones que pudiesen haber en otras leyes estatales. Del mismo modo se encuentran en nuestro Texto Constitucional algunas intervenciones especiales tanto de la Suprema Corte de Justicia, en el caso de alguna violación grave de los

derechos del gobernado y violaciones al voto público, así como del Senado de la República en el caso de cuestiones políticas entre los Poderes de un Estado. En los mismos términos tenemos la Jurisprudencia, que antes de constituirse como una defensa subsidiaria de la Constitución, se hace presente como una falla del control de constitucionalidad en atención a la falta de obligatoriedad y aplicación a toda clase de autoridades ya que solo es eficaz ante la actuación de las autoridades jurisdiccionales. Por último es de mencionarse el omudsman mexicano, soportado en la existencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que si bien es cierto busca afanosamente el respeto a la constitucionalidad mediante la protección de las garantías individuales, también cierto es que su intervención es carente de coercibilidad y únicamente emite recomendaciones a las autoridades responsables, intervenciones que sugiero y propongo, deberían de servir como medio de prueba en los procesos respectivos y que al recomendar a la autoridad supuestamente infractora, ésta tuviese la obligación de rendir alguna justificación de su proceder.

Como bien se detecta, la defensa de la Constitución es incompleta pero ello no resulta óbice para determinar que existen grandiosos medios de control como el amparo aún y con sus defecciones, que ha puesto ejemplo universal en el tema de la defensa de tutelas individuales, y que el afán de éste así como de los demás medios de control y defensas alternas, es el de proteger incesantemente la constitucionalidad, ante ello, cada uno de los individuos tenemos que contribuir a dicha tarea con empeño sin importar las carencias y restricciones que existieren y continuar con la evolución jurídica de la salvaguarda constitucional mediante el crecimiento y la eficaz aplicación e interpretación de los controles ya instituidos así como con la creación ingeniosa de otros nuevos para lograr la plenitud anhelada por todos los mexicanos tal y como lo quiso el generalísimo José María Morelos al pregonar: “Que todo el que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el fuerte y el arbitrario”.

BIBLIOGRAFIA

ARTEAGA NAVA, Elisur.- Diccionario de Derecho Constitucional, Editorial Harla, México, 1997, Pp. 99.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, 12ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999, Pp. 1085.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- El Juicio de Amparo, 34ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, Pp. 1094.

CARPIZO, Jorge.- Estudios Constitucionales, 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, Pp. 607.

CASTRO, Juventino V.- El Artículo 105 Constitucional, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997, Pp. 290.

CHAVEZ CASTILLO, Raúl.- Diccionario de Juicio de Amparo, Editorial Harla, México, 1997, Pp. 110.

FIX ZAMUDIO, Héctor.- Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM-Porrúa, México, 1988, Pp.112.

HERNANDEZ, Octavio A.- Curso de Amparo, 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 1983, Pp.260.

KESLEN, Hans.- Teoría Pura del Derecho, 10ª edición, Editorial Eudeba, Buenos Aires, 1971, Pp. 320.

KELSEN, Hans.- Teoría General del Derecho y del Estado, Editorial Porrúa, 1949, Pp. 246.

MARITAIN, Jacques.- Persona y bien común, obra citada por PORRUA PEREZ, Francisco.- Teoría del Estado.

MORA, José María Luis.- México y sus revoluciones, Editorial Porrúa, México, 1965, Pp. 386.

MOTO SALAZAR, Efraín.- Elementos de Derecho, 39ª edición, Editorial Porrúa, México, 1993, Pp. 452.

PORRUA PEREZ, Francisco.- Teoría del Estado, 28ª edición, Editorial Porrúa, México, 1996, Pp. 531.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique.- Derecho Constitucional, 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, Pp. 750.

TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, 32ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, Pp. 653.

VALADES, Diego.- El Control del Poder, Editorial de la UNAM, México, 1998, Pp.466.

VILLAR PALASI, José Luis.- Curso de Derecho Administrativo, Universidad de Madrid, Madrid, 1972, Pp. 419.

LEGISLACIÓN Y OTRAS FUENTES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional.

Semanario Judicial de la Federación: quinta, octava y novena épocas.