

308909

"Los jueces deben ayudar a la libertad; porque es amiga de la naturaleza, y la aman no solamente los hombres, sino también todos los otros animales".

Alfonso X El Sabio.

(Las Siete Partidas, Partida VII, Título XXXIV).

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Derecho

Incorporada a la Universidad Nacional Autónoma de México

NECESIDAD DE UN CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES EFECTIVO

T E S I S

Que para optar por el título de
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta el Alumno:

JOAQUIN CARDOSO SANTIBAÑEZ

México, D.F.

FALLA DE ORIGEN

1995



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 está 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.

Con infinito cariño y admiración
a mis padres:

Sr. Lic. Horacio Cardoso Ugarte,
que es ejemplo de rectitud pro-
fesional y vocación de servicio
y.

Sra. Ma. del Socorro Santibáñez
de Cardoso, por su gran bondad e
incansable apoyo.

A mi hermana Emilia,
por su incondicional cariño.

A la memoria de mi abuelo Leodegario.

A mi abuela María Elena.

Al Lic. Guillermo Velasco Félix,
que es ejemplo de caballerosidad
y educación.

A la Lic. Lúgía Cuevas de Velasco,
por su confianza y gran apoyo.

Al Lic. José Manuel Torreblanca S.,

por su fe en la justicia.

A la Universidad Panamericana

Con eterno agradecimiento a mis maestros.

INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO I

NECESIDAD DE UN SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL

I.1).- El principio de relatividad, como característica del Juicio de Amparo.....	2
I.2).- Inconveniencia del principio de relatividad en el amparo contra leyes inconstitucionales.....	4
I.3).- Papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo intérprete de la Constitución.....	9
I.4).- Tendencia socializante y modernizadora del Juicio de Amparo.....	11
I.5).- Necesidad de un adecuado sistema para dar publicidad a las tesis que declaran la -- inconstitucionalidad de una norma legal.....	12
I.6).- Interés individual e interés colectivo en el cumplimiento de la Constitución.....	14
I.7).- Especial importancia del control de constitu- cionalidad de leyes.....	18
I.7.a).- Ramas del amparo.....	18
I.7.b).- Importancia de la ley.....	18

I.7.c).- Definición y características de la ley.....	19
------------------------------------------------------	----

CAPITULO II

EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD

II.1).- El Principio de Relatividad no es una característica privativa del Juicio de Amparo.....	25
II.2).- Relación del Principio de Relatividad con la natura- leza de la función jurisdiccional y la garantía de - audiencia.....	26
II.3).- Surgimiento del Principio de Relatividad en nuestro Juicio de Amparo.....	28
II.3.a).- Bases Orgánicas de 1836.....	28
II.3.b).- Constitución Yucateca de 1841.....	33
II.3.c).- Acta de Reformas a la Constitución de 1824.....	38
II.3.d).- Constitución de 1857.....	42
II.3.e).- El Principio de Relatividad pertenece a la tendencia individualista del Jui- cio de Amparo.....	44

CAPITULO III

LA JURISPRUDENCIA

III.1).- Concepto e importancia de la jurisprudencia.....	48
III.2).- Relación entre la jurisprudencia y la ley.....	49
III.3).- Carácter técnico de la jurisprudencia.....	53

III.4).- Origen y desarrollo de la jurisprudencia en el Derecho Mexicano.....	55
III.5).- Evolución de la jurisprudencia y su relación con el Principio de Relatividad.....	56
III.6).- Comparación entre la jurisprudencia mexicana y la doctrina de la Stare Decisis.....	61

CAPITULO IV
PROPUESTA

IV.1).- El control de constitucionalidad de leyes como límite al excesivo poder presidencial.....	67
IV.2).- El Principio de Relatividad es un obstáculo para que el control de constitucionalidad - de leyes sea un freno al poder presidencial.....	70
IV.3).- Necesidad de que las tesis jurisprudenciales sean obligatorias para todas las autoridades.....	71
IV.4).- Las sentencias que declaran la inconstitu- cionalidad de alguna ley provocan situa- - ciones de desigualdad jurídica.....	73
IV.5).- La declaración de inconstitucionalidad de leyes con efectos generales, es una acti- vidad materialmente jurisdiccional.....	79
IV.6).- El papel que debe fungir la Suprema Corte de Justicia de la Nación para lograr un - control efectivo de las leyes inconstitu- cionales.....	86

CAPITULO V
DERECHO COMPARADO

V.1).- Clasificación de los diferentes sistemas de control constitucional.....	98
V.2).- Sistema americano de control constitucional.....	99
V.3).- Sistema austriaco de control constitucional.....	101
V.4).- Tendencia hacia la declaración general de inconstitucionalidad.....	103
V.5).- Países que admiten la declaración de inconstitucionalidad, con efectos sólo entre las partes.....	105
V.5.a).- Guatemala.....	105
V.5.b).- Honduras.....	107
V.5.c).- Argentina.....	107
V.5.d).- Brasil.....	108
V.5.e).- Chile.....	109
V.6).- Países que admiten la declaración general de inconstitucionalidad.....	109
V.6.a).- Austria.....	109
V.6.b).- Alemania.....	111
V.6.c).- Italia.....	113
V.6.d).- España.....	114
V.6.e).- Canadá.....	118
V.6.f).- Colombia.....	119
V.7).- Otros países que han instituido la acción popular de inconstitucionalidad.....	120

V.7.a).- Costa Rica..	120
V.7.b).- Sistemas que han adoptado algunas Provincias Argentinas.....	121
V.7.c).- Cuba.....	122
V.8).- Comparación de las características de nuestro sistema de control constitucional con los que se han visto.....	123

CAPITULO VI

ANALISIS A RECIENTES REFORMAS DE LA CONSTITUCION

POLITCA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,

PROPUESTAS POR EL PRESIDENTE DE LA

REPUBLICA

VI.1).- Reformas de tipo orgánico y administrativo.....	127
VI.2).- Reformas relativas a los sistemas de control de constitucionalidad.....	128
VI.2.a).- Controversias constitucionales.....	129
VI.2.b).- Acciones de inconstitucionalidad.....	140
CONCLUSIONES.....	146
BIBLIOGRAFIA.....	152

INTRODUCCION

El control de constitucionalidad de leyes se ejerce en México -principalmente-, a través del Juicio de Amparo. Esta institución es la que asegura que las normas legales sean respetuosas de los derechos fundamentales del hombre, consagrados en nuestra Constitución, y por lo tanto, es un arma en contra de la tiranía; sin embargo, debido al Principio de Relatividad que lo rige, carece de la efectividad que fuera deseable.

En virtud del principio que comentamos -también conocido como Fórmula Otero-, las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de alguna ley o norma con fuerza de ley, sólo benefician al promovente del amparo, y por lo tanto, la disposición combatida -no obstante ser inconstitucional-, continúa aplicándose. Esta situación nos parece injusta; consideramos que es contrario a la garantía de igualdad, ya que, por un lado, se otorgan privilegios que constituyen un auténtico fuero para los que han sido amparados por la justicia federal y por otro, el resto de los ciudadanos que no tuvieron la posibilidad -por diversas razones que generalmente son económicas o de ignorancia-, de acudir al Juicio de Amparo y obtener una sentencia favorable, se verán obligados a obedecer una ley que ha sido considerada inconstitucional por nuestro Máximo Tribunal.

Consideramos que las normas de carácter general son las que con más peligro pueden menoscabar o acabar con la libertad de los seres humanos, en virtud de su naturaleza abstracta e impersonal -contrariamente a lo que sucede con los actos particulares de autoridad- pueden perjudicar a un número indeterminado de individuos.

Si bien es cierto que toda ley debe tener a su favor una presunción de estar apegada a la Constitución, nos parece que dicha presunción se desvanece y por lo tanto es injusto que dicha ley tenga que ser cumplida, cuando un órgano que es el máximo intérprete de la Constitución ha estimado reiteradamente que es violatoria de garantías individuales y en consecuencia, en muchos casos de los derechos humanos.

Con las reformas a la Constitución Mexicana, publicadas en el diario oficial el día 31 de diciembre de 1994, se introdujo la posibilidad de que las leyes que sean consideradas inconstitucionales por nuestro Máximo Tribunal, dejen de aplicarse con efectos generales; sin embargo, dicha posibilidad no se encuentra aun en el Juicio de Amparo -que sigue regido por el Principio de Relatividad-, sino en dos procesos de control constitucional que son independientes de nuestro Juicio de Garantías: uno conocido como controversias constitucionales -que ya existía- y otro, de nueva creación- al que se le ha dado el nombre de acciones de inconstitucionalidad.

Estos dos procesos no solucionan el problema del control de las leyes inconstitucionales que hemos enunciado, pues entre otras cosas, los legitimados para iniciarlos no son los gobernados, quienes sufren directamente la aplicación de las leyes inconstitucionales y que en tal virtud, son los que con mayor interés impulsan los procesos jurisdiccionales que los pueden proteger, sino que los facultados para iniciarlos son las propias autoridades, incluso las que intervinieron en su creación como son, el treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión o el treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado; tal situación se presta a que, en el fondo, el interés de los que interpongan uno de estos procesos constitucionales, no sea estrictamente el de la defensa de derechos protegidos por la Constitución, sino que sea más bien de naturaleza política.

Lo que verdaderamente hace que el amparo sea una gran institución jurídica, es que permite que los propios gobernados, los súbditos del Estado, los que se encuentran en situación de inferioridad, puedan -en un momento dado-, acudir ante los tribunales a demandar que sean respetados sus derechos fundamentales. Esta oportunidad pocas veces se ha dado en la historia de la humanidad, y consideramos que es un requisito fundamental para que se pueda desarrollar un Estado de derecho, con régimen democrático, como en el que aspiramos vivir.

El objeto de la presente tesis es demostrar que el principio de relatividad, no es una institución necesaria para el éxito del Juicio de Amparo contra leyes inconstitucionales -como se ha creído normalmente-; por el contrario limita la eficacia de dicho proceso como un medio de control constitucional, siendo contrario al principio de igualdad jurídica, el cual debe regir en toda sociedad que se precie de ser democrática.

Proponemos concretamente que las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declaren que una ley o una norma con fuerza de ley es inconstitucional, tengan efectos más amplios, que obliguen a todas las autoridades, no sólo a las de naturaleza jurisdiccional como lo hacen en la actualidad, independientemente de que hayan sido parte o no en el Juicio de Amparo: sólo de esta manera, tendrá plena eficacia el Juicio de Amparo como una institución protectora de los gobernados y se hará realidad el deseo de mantener el orden constitucional.

Asimismo, consideramos conveniente que para que las leyes sean declaradas inconstitucionales efectivamente, se dejen de aplicar en todos los casos: así como la elaboración de un catálogo en el que se listen dichas normas y al que se le de la publicidad necesaria entre todas las autoridades.

CAPITULO I

NECESIDAD DE UN SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL

México, al igual que muchos otros países, está regido por una Constitución que contiene las directrices básicas de todo el sistema jurídico nacional, señala la forma en que se organizarán los poderes del Estado; distribuye las facultades entre los Estados y la Federación, pero sobre todo, consideramos que su función más importante es la de delimitar los derechos y obligaciones que tendrán los gobernados y gobernantes entre sí, garantizando los derechos elementales de los individuos, sobre los cuales las autoridades no podrán pasar.

Las normas constitucionales, al ser normas jurídicas, pertenecen al mundo del deber ser y no del ser, por lo que inevitablemente, en algún momento, serán violadas o su interpretación suscitará dudas. Al ocurrir esta situación, se requerirá de un órgano encargado de hacerlas valer -ya sea coercitivamente o dando simplemente la interpretación correcta de dichas normas-, pues de lo contrario, la Constitución no pasaría de ser una mera declaración de ideales, sin ninguna aplicación en la práctica. A esta actividad los franceses le llaman *Control de Constitucionalidad*, los alemanes e italianos

Jurisdicción Constitucional y los anglosajones Judicial review -revisión judicial-.

En México, el encargado de llevar a cabo el control constitucional es el Poder Judicial Federal, principalmente, a través del Juicio de Amparo -que es una institución compleja- que llena diversas necesidades procesales aparte del control constitucional en sentido estricto. En este sentido, Héctor Fix Zamudio habla de la *Trilogía estructural del amparo*, al considerar que el tronco común del amparo está dividido en tres ramas autónomas, "que no obstante estar unidas por ciertos principios comunes de carácter fundamental, obedecen a lineamientos diversos y tienen una finalidad propia y definida".¹ Esas tres facetas diversas son: a).- El amparo como defensa de la libertad -también llamado amparo habeas corpus-; b).- El amparo como control de constitucionalidad de leyes y, c).- El amparo como casación -como control de legalidad-.

I.1).- El principio de relatividad, como característica del Juicio de Amparo.

Uno de esos principios que son válidos para todas las ramas del amparo y que lo hacen ser una institución con características muy

¹ Vid. FIX ZAMUDIO, Héctor, El Juicio de Amparo, México, Porrúa, 1964, p.p. 242-243.

definidas, es el de relatividad, también conocido como *Fórmula Otero*, considerado por muchos juristas un elemento esencial en el Juicio de Amparo o la causa directa de su éxito y sobrevivencia durante todos estos años -aun a través de diferentes Constituciones-, a tal grado que se ha convertido en una institución imprescindible en el sistema jurídico mexicano.

El principio de relatividad -que más adelante analizaremos con mayor profundidad-, consiste en términos generales, en que los efectos de la sentencia que resuelva un Juicio de Amparo sólo podrán beneficiar al que promovió dicho juicio, de tal manera que no se podrán hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad y por lo tanto, el acto reclamado seguirá surtiendo efectos para todas aquellas personas que no promovieron amparo en su contra o que promoviéndolo no obtuvieron sentencia favorable.

Las motivaciones a las que responde el principio de relatividad, son principalmente de tipo político e histórico, -aunque como veremos más adelante, también las hay de tipo jurídico-, no siendo éstas últimas, las que generalmente argumentan sus defensores -que han sido muchos y muy connotados-, entre los que podemos contar a sus mismos creadores: Don Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, además de un sinúmero de brillantes tratadistas que han contribuido al desarrollo de nuestro Juicio Constitucional como: Ignacio L. Vallarta, Emilio Rabasa,

Ignacio Burgoa -entre otros- de tal manera que se le ha considerado a este principio casi como un dogma y que de no existir el amparo fracasaría rotundamente.

1.2).- Inconveniencia del principio de relatividad en el amparo contra leyes inconstitucionales.

Consideramos que dicho principio es un freno a la efectividad del *Juicio de Amparo Contra Leyes inconstitucionales*, por lo que, en la materia del amparo contra leyes debe desaparecer, si queremos tener un sistema de control constitucional acorde con la realidad que vivimos en esta época y con las necesidades jurídicas que nos apremian.

No obstante lo anterior, en las otras ramas del Juicio de Amparo es conveniente que siga rigiendo ya que, lo que analiza el juzgador tanto en amparo de casación -o de control de legalidad- como en el amparo de defensa de la libertad -o Habeas Corpus-, es la constitucionalidad de actos que producen efectos concretos en casos particulares y que por lo tanto, los hechos y circunstancias que pudieran llevar al juzgador a conceder o negar el amparo, en un momento dado, pueden ser distintas en cada caso concreto de tal manera que, dos actos de autoridad semejantes pueden ser uno inconstitucional y el otro no; de lo que se deduce que, una sentencia que concede el amparo a un

quejoso en un juicio determinado no puede beneficiar a otro en contra de un acto de autoridad semejante.

Por el contrario en el amparo contra leyes inconstitucionales, lo que se somete al análisis de constitucionalidad, son actos que pueden producir efectos en un número de casos no determinado, en donde la ley será siempre inconstitucional, y los agravios serán siempre los mismos. Por esta razón pensamos que el principio de relatividad, en tratándose de esta rama del amparo, debe tener una regulación diferente, si es que no desaparecer.

Lo especialmente grave del principio de relatividad, es que atenta en contra de la garantía de igualdad jurídica, por la cual lucharon los revolucionarios franceses, y de alguna manera todos aquellos que se han levantado en contra de gobiernos opresores.

El juez al otorgar a algún individuo el amparo en contra de alguna ley inconstitucional le concede un fuero especial, en virtud del cual, su situación jurídica, con respecto a dicha ley, será diferente a la de todos los demás que se coloquen en la hipótesis que prevee y que no hayan obtenido el amparo y protección de la Justicia la Federal. El quejoso amparado tendrá a su favor una patente de inaplicabilidad de la ley inconstitucional.

Aun los creadores del principio de relatividad -los ilustres Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero- vieron la necesidad de que la anulación de las leyes inconstitucionales fuera total y no sólo para ciertos individuos privilegiados, pero los sistemas que idearon, fracasaron al no establecer claramente los lineamientos por medio de los cuales se lograría su objetivo.

Manuel Crescencio Rejón creía que, al igual que sucedía en los Estados Unidos de Norteamérica, en nuestro país, las leyes inconstitucionales perecerían poco a poco, "con los golpes redoblados de la jurisprudencia", ² por lo que serían las mismas Cámaras las que las derogarían, al perder las leyes fuerza moral y hacerse ineficaces. En México jamás hemos visto que esto suceda, por el contrario leyes que han sido tachadas de inconstitucionales por múltiples ejecutorias -que incluso han formado jurisprudencia obligatoria-, siguen aplicándose, como el día que entraron en vigor.

Mariano Otero -a quien equivocadamente se le atribuye ser el creador del principio de relatividad, ³ por haber redactado la famosa fórmula que lleva su nombre, y cuya redacción perdura hasta nuestros días-, acertadamente pensó que el Juicio de Amparo sería insuficiente

² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, HOMENAJE A DON MANUEL CRESCENCIO REJÓN, México, 1960, pág. 65.

³ A fin de que quede claro la equivocación anotada, favor de remitirse al inciso capítulo II, inciso 3.b).

para lograr la anulación de las leyes inconstitucionales, por lo que ideó un sistema de control constitucional coexistente con el mismo, regulado en los siguientes términos: "Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día darán su voto.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas".⁴

Este sistema de control constitucional que tenía efectos anulatorios de carácter general, fue ideado primeramente en los artículos 17 y 18 del famoso voto particular que Mariano Otero presentó al Congreso Constituyente de 1847, que con mínimas reformas fue adoptado por dicho Congreso.

Como vemos, Mariano Otero en su voto particular, ideó el principio de relatividad, pero estaba consciente de que las leyes inconstitucionales no debían subsistir aunque hubiera la posibilidad de

⁴ TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México: 1808-1973, 5a. ed., México, Porrúa, 1973, pág. 471.

que no se aplicaran a los que se ampararan, por lo que a su vez, como complemento del Juicio de Amparo, creó un sistema de control constitucional con efectos anulatorios de carácter general. Este sistema no fue conservado por las subsecuentes constituciones, quedando únicamente el Juicio de Amparo.

Para Mariano Otero el Juicio de Amparo era un sistema de control constitucional, de carácter individualista, pues protegía a los gobernados en lo particular y no beneficiaba a la sociedad en su conjunto, lo que no era particularmente grave si a su vez se contaba con un sistema adicional de control constitucional que pudiera derogar las leyes.

Las recientes reformas a la Constitución han introducido un sistema de control constitucional semejante al que Otero ideó, en su Acta de Reformas, con la diferencia de que en el sistema de Otero el que conocía del asunto era el Congreso y no la Suprema Corte como sucede con las novedosas "acciones de inconstitucionalidad"; sin embargo, consideramos que este sistema es todavía insuficiente por las razones que más adelante expondremos.

La solución a la necesidad de contar con un sistema de control constitucional completamente efectivo, no está en la creación de exóticos sistemas de control constitucional; tampoco está en una reforma

radical del Juicio de Amparo que lo desnaturalice. El remedio está en volver obligatorias para las autoridades administrativas, las tesis jurisprudenciales que declaren la inconstitucionalidad de alguna ley, y en la creación de un procedimiento sencillo y rápido, exento totalmente de formalismos para denunciar aquellos casos en que no se respeten dichas resoluciones jurisprudenciales. Se requiere, asimismo, que con efectividad se haga del conocimiento de las autoridades encargadas de aplicar las leyes inconstitucionales, la existencia de las tesis jurisprudenciales que así lo estimen.

Consideramos que la solución al vacío que implica el no contar con un medio de anulación de leyes inconstitucionales, está en el fortalecimiento de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es una fuente del derecho que en nuestro país ha tenido una gran trascendencia y que en múltiples ocasiones ha provocado la creación y modificación de normas legales; por lo que consideramos conveniente estudiarla con un poco de más detenimiento -lo que haremos más adelante-.

I.3).- Papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo intérprete de la Constitución.

Desde la creación del Juicio de Amparo se ha considerado a la Suprema Corte de Justicia como el máximo intérprete de nuestra

Constitución; este papel es el que realmente le otorga al Judicial la característica de poder independiente, al grado que a veces se piensa, que su fuerza es superior a la de los otros dos poderes y que por lo tanto, vivimos en el gobierno de los jueces; sin embargo, esto está muy lejos de la realidad, las interpretaciones que de la Constitución hace la Suprema Corte de Justicia, tienen un valor muy limitado, prácticamente imperceptible.

Para lograr un efectivo freno a la expedición de leyes inconstitucionales y un auténtico equilibrio de poderes, es preciso darles fuerza obligatoria a las ejecutorias de la Suprema Corte que sienten jurisprudencia, no sólo en el ámbito de los Tribunales Federales, del fuero común y administrativos -como hasta ahora la tienen-, sino también en el ámbito del resto de las autoridades administrativas.

Si se considera a la Suprema Corte de Justicia como el máximo intérprete de la Constitución, sus interpretaciones deben ser válidas y obligatorias, para todas las autoridades.

Nuestra propuesta está de acuerdo con el espíritu de la propia Constitución; con la tendencia socializante que ha seguido el desarrollo del Juicio de Amparo en nuestro siglo y con las condiciones sociales y políticas que reinan en el México de nuestros días.

I.4).- Tendencia socializante y modernizadora del Juicio de Amparo.

Las dos modificaciones básicas que han encaminado a modernizar el Juicio de Amparo para hacerlo más efectivo, son: la llamada *Reforma Miguel Alemán* que aparece publicada el 19 de febrero de 1951, que creó los Tribunales Colegiados de Circuito, atribuyéndoles originariamente la facultad de conocer de amparos directos cuando la demanda se fundaba en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o cuando se trate de sentencias en materia civil o penal contra la que no proceda recurso de apelación cualesquiera que sean las violaciones alegadas. Esta reforma también estableció la suplencia de la queja cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

La segunda reforma trascendental fue la publicada el día 5 de enero de 1988, mediante la cual se limitó la competencia de la Corte al conocimiento del recurso de revisión, cuando se impugnen en la demanda de amparo, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Con esta reforma, se dio un paso más en un proceso que se inició con la *Reforma Alemán*, el cual consistió en descargar poco a poco a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la facultad de conocer amparos interpuestos en contra de actos que se consideren violatorios de la garantía de legalidad, convirtiendo así a nuestro Máximo Tribunal, en un auténtico Tribunal Constitucional, al estilo del ideado por el célebre jurista austriaco Hans Kelsen.

Al descargar a la Suprema Corte de Justicia del control de legalidad, se ha valorado la importancia que tiene la interpretación de las normas constitucionales -en especial las que consagran derechos humanos-, ya que de su respeto, depende se logre uno de los fines del derecho: el bien común. Debido a esto, se ha querido que toda la atención de nuestro Máximo Tribunal se concentre en la interpretación y protección de estas normas.

I.5).- Necesidad de un adecuado sistema para dar publicidad a las tesis que declaran la inconstitucionalidad de una norma legal.

Consideramos importante que las interpretaciones que declaran la inconstitucionalidad de ley o norma con fuerza de ley sean conocidas y acatadas por todos los encargados de aplicarlas, ya que este conocimiento contribuye directamente a conseguir el equilibrio entre los Poderes de

la Unión y por lo tanto, a contener los excesos de poder y lograr el Estado de derecho que es el modo de ser de nuestro sistema político.

Como vimos, con la *Reforma Alemán* se incrementó la fuerza obligatoria de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que verse sobre leyes declaradas inconstitucionales; esta fuerza obligatoria se debe ampliar más, al grado de vincular a todas las autoridades administrativas.

La función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ejercer el control de constitucionalidad de leyes, tratados internacionales y reglamentos, es suplementaria a la función misma de expedirlos, pues el análisis que realiza nuestro Máximo Tribunal de dichos actos, es estrictamente jurídico, análisis que los legisladores no siempre pueden hacer, ya sea por falta de preparación técnico-jurídica o de imparcialidad.

El legislador, más que vigilar que la ley que expide esté apegada a la Constitución, centra su atención en que dicha ley responda a su programa político: más que expedir la ley de acuerdo a un criterio jurídico la expide de acuerdo a criterios de conveniencia y oportunidad políticos.

El control de constitucionalidad de leyes por parte de un poder independiente e imparcial, es una cosa muy necesaria.

Como hemos dicho el Juicio de Amparo se puede dividir en tres ramas según sea el tipo de actos que se pretende regular, teniendo cada rama una regulación especial.

Esta regulación especial del *Juicio de Amparo Contra Leyes* ha venido surgiendo poco a poco, a través de reformas a la Constitución y a su ley reglamentaria, las que van encaminadas a dos fines básicamente: a).- Convertir a la Suprema Corte de Justicia en un auténtico Tribunal Constitucional y b).- Ampliar la fuerza protectora de las sentencias que declaran una ley inconstitucional.

I.6).- Interés individual e interés colectivo en el cumplimiento de la Constitucional.

Las normas constitucionales se consideran las más importantes de todo sistema jurídico, pues son las reglas mínimas que deben obedecerse para que el Estado funcione y cumpla sus fines; por esta razón la comunidad entera tiene interés en que dichas normas se cumplan. Al lado de este interés general de la comunidad, existe uno individual; éste surge cuando la infracción a la Constitución perjudica a un gobernado en particular. En este caso estaremos en presencia de un auténtico interés

jurídico, pues las garantías individuales son derechos subjetivos públicos, que tienen los gobernados y que son oponibles al Estado.

En México, el control de constitucionalidad de los actos de autoridad se realiza, principalmente, a través del Juicio de Amparo, el cual es un auténtico procedimiento jurisdiccional, donde el actor es el particular que pretende que se le restituya en el goce de sus garantías y el demandado es la autoridad que emitió el acto reclamado; en tal virtud, no se puede realizar dicho control constitucional de una manera oficiosa y abstracta: es necesario que exista el impulso de un particular para la resolución de un caso concreto y un agravio personal y directo para que dicho control funcione, protegiendo directamente el interés individual o subjetivo y sólo indirectamente, el interés abstracto o de la comunidad.

El interés de la comunidad en que la Constitución se cumpla es claro, pues aunque un acto de autoridad no perjudique directamente a todos los individuos, el respeto total a la Constitución es un elemento esencial para lograr el bien común, siendo éste el fin que es apetecido por todos y cada uno de los individuos integrantes de una comunidad.

Sobre este respecto, Mauro Capelletti considera que "lo que esencialmente parece caracterizar a los derechos fundamentales, es el hecho de que, aun cuando usualmente se atribuyen al hombre o más bien al individuo -garantías individuales-, están en realidad dotados de un valor

que trasciende al hombre particular y afecta a toda la sociedad. Ante una violación ilegítima de domicilio, un arresto arbitrario o una prohibición de reunión pacífica; así como frente a una ley o a una sentencia formal o materialmente inconstitucionales, se sienten directamente afectados todos los ciudadanos y no solamente los inmediatamente interesados; son afectados en su derecho de libertad, que en el fondo es sólo uno o mejor dicho, se encuentra el fundamento o causa de todos los derechos. Por lo que pertenece a todo hombre y su lesión hiere a todos y cada uno de los integrantes de la sociedad".⁵

En algunos países en los cuales se ha entendido y valorado este interés general de la comunidad en que la Constitución se cumpla, se han establecido sistemas de control de constitucionalidad, en los que no es necesario que exista un agravio personal y directo para funcionar, otorgándose una acción popular a los gobernados para demandar el restablecimiento del orden constitucional y por lo tanto, al ser cualquier integrante de la comunidad -no necesariamente el directamente agraviado-, el facultado para activar e impulsar el control constitucional, los efectos de éste serán generales, anulando la norma que atenta contra la ley fundamental.

⁵ Vid. La Justicia Constitucional, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México, 1987, pág. 38.

Un Estado donde la violación a la Constitución es algo común, es un Estado en el que el miedo y la inseguridad reinan. En un Estado así, el tirano tal vez podrá controlar a la población, pero el descontento será general, y si el temor inhibe por algún tiempo la rebelión, tarde o temprano la desesperación del pueblo será mayor que aquél, y entonces, la revolución no se hará esperar.

Toda autoridad debe saber, que no existe arma más poderosa para gobernar y lograr el control y la tranquilidad de la población que el respeto a los derechos de los individuos: en todo Estado democrático, el gobernado debe tener la seguridad de que cuenta con un medio procesal que lo puede proteger eficazmente en caso que sean violados sus derechos fundamentales.

Por todo lo anterior consideramos que el Juicio de Amparo como control de constitucionalidad de leyes, es esencial para lograr el bien común y la tranquilidad social, así como la confianza del pueblo en el gobierno. Dada su capital importancia, no puede limitarse a proteger los intereses de unos cuantos privilegiados que accedieron a él; sus beneficios deben hacerse extensivos, al resto de los gobernados que en algún momento les pare perjuicio una ley inconstitucional.

I.7).- Especial importancia del control de constitucionalidad de leyes.

I.7.a).- Ramas del amparo.

Como hemos visto en la introducción de esta tesis, el Juicio de Amparo está formado por tres ramas autónomas, que responden a diferentes fines y que tienen una regulación distinta; de éstas, la que consideramos más importante es el amparo contra leyes.

Sin lugar a dudas el control de la constitucionalidad de las leyes tiene una trascendencia, que el amparo legalidad y el amparo habeas corpus no tienen, debido a la naturaleza abstracta e impersonal de las leyes y al lugar de primacía que como fuente del derecho ocupan en nuestro sistema jurídico, así como a los efectos políticos que dentro del equilibrio de poderes tiene el control de constitucionalidad de leyes.

I.7.b).- Importancia de la ley.

En nuestro sistema de derecho escrito la ley, es, con mucho, la principal fuente del derecho. Desde el fin del feudalismo y el surgimiento de los grandes Estados nacionales, éstos han ido tomando poco a poco el monopolio de la creación del derecho. La confección estatal del derecho se hizo por medio de la ley, se fue menospreciando a los autores

de la antigüedad, de la Edad Media y del Renacimiento, hasta el punto en que prácticamente, el único derecho que se aplicaba era el emanado por el Estado a través de la legislación. El resultado de este proceso fue la aparición de las grandes codificaciones, siendo la más importante, el Código de Napoleón, que influenció grandemente a los derechos de muchos países europeos y latinoamericanos y por supuesto al nuestro.

La importancia de la ley es tanta en nuestro tiempo, que nos es muy difícil imaginar un sistema de derecho que no tenga su fundamento en ella. Se puede afirmar que al derecho se le ha confundido con la ley y que se piensa que aquél se agota en ésta.

I.7.c).- Definición y características de la ley.

Vista ya la importancia de la ley, debemos estudiar las características de ésta, pues sólo así entenderemos porque difiere radicalmente de los demás actos de autoridad que emite el Estado y porque su apego a la Constitución debe ser estricto.

Se han dado varias definiciones de ley, entre ellas destaca la de Tomás de Aquino, quien señala que "la ley no es más que un ordenamiento de la razón en orden al bien común, promulgada por aquél que

tiene el cuidado de la comunidad".⁶ Consideramos que esta definición es correcta; sin embargo es muy vaga, aunque tiene elementos que nos llevan a un conocimiento auténtico de lo que es la ley. Así tenemos que una de las características de la misma es ser expedida por el Estado -por aquel que tiene el cuidado de la comunidad-; también es -o cuando menos debe de ser- una creación racional la regulación de las conductas humanas, no pudiendo ser al azar ya que debe tener un orden racional; por último, debe estar ordenada al Bien Común, pero esta no sólo es la finalidad de la ley sino de todo el derecho y del Estado mismo. Y uno de los medios de que el Estado se vale para lograr el bien común, es la promulgación de la ley.

Por su parte Joaquín Escriche nos dice que: "Ley es una declaración solemne del Poder Legislativo que tiene por objeto el régimen interior de la Nación y el interés común; sea la voluntad general de todos los españoles, expresada por sus legítimos representantes y corroborada por la sanción del Rey con arreglo a la Constitución".⁷ Esta definición, aunque dada para La ley española puede aplicarse a la nuestra, haciendo las correspondientes distinciones; es correcta en cuanto que, la ley -como la entendemos en los Estados modernos, en donde rige el principio de División de Poderes, consagrado por Locke y por

⁶ Suma Teológica, Tomo VI, I, II, pág. 16.

⁷ Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Edición facsimilar de Cárdenas Editor y Distribuidor, Volumen II, México, 1979, pág. 1213.

Montesquieu-, es producto exclusivo del Poder Legislativo, integrado por los representantes del pueblo, a través de los cuales, éste expresa su voluntad. Por esto la ley no es otra cosa que la voluntad popular. En lo que se refiere a la corroboración del rey, en México es el Presidente de la República el que la realiza, aclarando que la necesidad de dicha corroboración en nuestro sistema es relativa, pues si el Presidente veta una determinada ley y la misma es ratificada por el Poder Legislativo en las mayorías que la Constitución exige- el Presidente se verá en la obligación de promulgarla.

La definición de Escriche adolece de un elemento -que cuando menos en nuestro país y tiempo, es indispensable que tenga la ley- la generalidad. La definición del jurista español es netamente formal: se refiere exclusivamente al órgano que expide la ley, nada nos dice de su esencia. Para comprender del todo la trascendencia de la norma legal, debemos estudiar su naturaleza intrínseca o material. Al respecto Ignacio Burgoa expresa que disposición legal desde el punto de vista material es "un acto jurídico creador, modificativo, extintivo o regulador de situaciones abstractas, esto es impersonales y generales".⁸ En realidad creemos que lo que verdaderamente caracteriza a la ley -cuando menos en lo que al amparo contra leyes se refiere- es la generalidad; de esta característica se deriva la impersonalidad y la abstracción.

⁸ Las Garantías Individuales, 24a. ed., México, Porrúa, 1992, pág. 254.

La ley es impersonal porque no va dirigida a ningún individuo o grupo de individuos en particular, va orientada a todos aquellos individuos o grupos, que se coloquen en el supuesto que ésta prevee.

Es abstracta, porque no previene ninguna situación o hecho concreto. La ley contiene un supuesto que fue imaginado por el legislador, que puede no llegar a concretarse en la práctica, o que puede concretarse un número inmenso de veces.

Otra característica que se deriva directamente de la generalidad, es la permanencia de la ley una vez que se concretiza el supuesto que prevee, debido a que como la ley no describe ningún hecho concreto -sino tan sólo un supuesto abstracto- en el momento en que en la práctica se realiza uno que se le adecúa, la ley no deja de tener vigencia, sino que sigue rigiendo para todas aquellas ocasiones en que sucedan hechos como los descritos en la misma. Esta característica contrasta con los actos que tan sólo crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas concretas y particulares, en los cuales una vez que se cumplen los derechos u obligaciones que preveen, éstos se extinguen.

La generalidad de las leyes responde a uno de los ideales más grandes por los que se luchó en la Revolución Francesa y que constituye

un elemento esencial en todas las democracias modernas: la igualdad jurídica.

Para Ignacio Burgoa la igualdad jurídicamente hablando "se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivados de una cierta y determinada situación en que se encuentran".⁹ Esta igualdad jurídica también la entendemos como la imposibilidad, de que una o varias personas determinadas -que se encuentren en cierta situación-, gocen de derechos o soporten obligaciones, que otras personas que se encontraran en la misma situación no tengan.

La igualdad jurídica supone el acabar con los privilegios o con situaciones especialmente gravosas, que determinadas personas tengan y conceder a todas las que se encuentren en el mismo supuesto, idénticos derechos y obligaciones.

En honor al ideal de la igualdad los Constituyentes eliminaron los títulos de nobleza, los fueros -a excepción del de guerra para delitos del orden militar-; los tribunales especiales, pero sobre todo las leyes privativas.

⁹ Op. Cit., pág. 251.

La creación de leyes privativas, es símbolo del autoritarismo más terrible y una negación al principio de legalidad, pues emitir este tipo de leyes es tanto como manejar a voluntad la situación jurídica de determinados gobernados tanto para agravarla como para beneficiarla, pues una de las cosas que caracterizan al acto legislativo -independientemente de la generalidad-, es la creación o producción de derecho con una finalidad exclusivamente política, es decir el legislador al expedir una norma legal no tiene como fundamento otra cosa que la Constitución, su actuar es novedoso y espontáneo, su obra es una auténtica creación del derecho. En nuestra historia hemos tenido casos tan absurdos y burdos de expedición de leyes privativas como la famosa Ley del Caso.

CAPITULO II

EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD

II.1).- El Principio de Relatividad no es una característica privativa del Juicio de Amparo.

Antes de entrar a estudiar los antecedentes históricos del principio de relatividad debemos, hacer notar que no es una característica privativa de nuestro Juicio de Garantías, como en ocasiones se piensa, por el contrario, es común a las sentencias que se pronuncian casi en todos los procesos jurisdiccionales.

Si entendemos que dicho principio implica que la sentencia sólo beneficia o perjudica a las partes que intervinieron en un determinado juicio, estaremos de acuerdo en que esto ocurre en casi todos los procesos jurisdiccionales. Si no sucediera así, se violaría la garantía de audiencia, pues se estaría modificando la esfera jurídica de personas que no tuvieron oportunidad de comparecer a defender sus derechos.

En realidad el principio de relatividad es uno de los elementos que caracterizan a la función jurisdiccional y lo distinguen de la función legislativa.

En materia de Derecho Procesal existe el principio de que los jueces no pueden juzgar sobre cosas y personas ajenas al proceso, lo que se ha enunciado con la frase latina *res inter alios acta*. Por esta razón, se considera que es una formalidad esencial del procedimiento el llamar a juicio -mediante el emplazamiento- a todos los que les deba parar perjuicio la sentencia. Conforme con este principio el artículo 50. de las disposiciones preliminares del Código Civil Napoleónico de 1810, prescribía, que la sentencia sólo versaba sobre el caso, sin producir efectos generales. Asimismo, el artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles enuncia este principio, en los siguientes términos:

"La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio".

II.2).- Relación del principio de relatividad con la naturaleza de la función jurisdiccional y la garantía de audiencia.

Como hemos visto el principio de relatividad está estrechamente relacionado con la naturaleza de la función jurisdiccional, que consiste en resolver con fuerza vinculatoria para las partes, un conflicto de intereses, señalando imperativamente, cuál es el derecho aplicable en un caso concreto. La actividad del juzgador entendida en el

sentido material nunca se podrá ocupar de cuestiones abstractas y generales, desvinculadas de un problema real; esta labor es más propia de los tratadistas de temas jurídicos y de disertaciones en las escuelas de derecho. La actividad del legislador contrariamente a la del juez -aunque a veces también motivada por problemas positivos-, no se ocupa de casos particulares, sino que va dirigida a guiar la conducta de la población entera o de un sector de la población, sin ocuparse de individuos particulares. El creador de las leyes tiene también que imaginar situaciones futuras que se pudieran evitar expidiendo las normas adecuadas.

El juez no resuelve problemas abstractos o imaginarios; soluciona conflictos que se dan en la realidad histórica y sus fallos sólo se podrán aplicar a dichas situaciones particulares.

También está relacionada con la garantía de audiencia, una sentencia sólo podrá perjudicar a un individuo si a éste se le dio oportunidad de defenderse durante el juicio, lo que no sucedería si se admitiera que una sentencia le surtiera efectos a una generalidad indeterminada de sujetos. La garantía de audiencia está claramente consagrada en nuestra Constitución en el segundo párrafo del artículo 14 que establece: *Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las*

formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho. La brillantez de este párrafo y de todo el artículo, queda corroborada por el hecho de que es uno de los pocos preceptos de nuestra Constitución vigente que no han sido modificados.

II.3).- Surgimiento del Principio de Relatividad en nuestro Juicio de Amparo.

Hablar del surgimiento del principio de relatividad es remitirnos al nacimiento del Juicio de Amparo, ya que ambos ocurren prácticamente en el mismo momento.

Los Juristas Mexicanos de la primera mitad del siglo XIX, debido a las constantes desobediencias a la Constitución que se vivían en aquella época -las cuales provocaron que la norma fundamental casi fuese letra muerta-, tenían la inquietud de crear un sistema para hacerla valer cuando dichos desacatos ocurrieran.

II.3.a).- Bases Orgánicas de 1836.

El primer intento para lograrlo se llevó a cabo con la expedición en 1836 de las Bases Orgánicas -también conocida como Constitución de *Las Siete Leyes*-, que era una Constitución centralista y tenía como principal característica la creación del llamado *Supremo Poder*

Conservador Este nuevo poder era un órgano político que estaba encargado de llevar a cabo el control de constitucionalidad.

Las facultades de esta institución -que para Fix Zamudio tiene su antecedente en el Senado conservador de la Constitución francesa del año VIII- eran las siguientes:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan declaración o el Supremo Poder Ejecutivo, o la Alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo que firmen dieciocho por lo menos.

II. Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo ésta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes y sólo en caso de usurpación de facultades.

IV. Declarar, por excitación del Congreso la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobrevenga.

V. Suspender, a la Alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos, cuando desconozca alguno de ellos, o trate de trastornar el orden público.

VI. Suspender por dos meses (a los más) las sesiones del Congreso General, o resolver se llame a ellas a los suplentes, por igual término, cuando convenga al bien público, y lo excite para ello el Supremo Poder Ejecutivo.

VII. Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente.

VIII. Declarar, excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la Nación, en cualquier caso extraordinario en que sea conveniente conocerla.

IX. Declarar, excitado por la mayoría de las Juntas Departamentales, cuando está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el ministerio por el bien de la Nación.

X. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas la iniciativas, y en el modo y forma que establece la Constitución respectiva.

XI. Calificar las elecciones de Senadores".¹⁰

Sin embargo sus facultades eran excesivas, por lo que resultó una institución incómoda e impráctica, al obstaculizar la actividad tanto del Presidente, de las Cámaras como de la Suprema Corte de Justicia. Asimismo, su desempeño provocaba el odio entre los demás poderes ya que, sus declaraciones sólo se daban a solicitud de alguno de dichos poderes, creando así un ambiente de resentimientos y enemistad, al suscitarse recíprocas acusaciones.

A pesar de las excesivas facultades del Poder Conservador, en la práctica, no tuvieron mucha eficacia sus decisiones, ya que no eran obedecidas por el Ejecutivo, pues aquel poder al carecer del control directo de la fuerza pública no pudo hacerlas cumplir.

Es de hacerse notar que, las declaraciones de inconstitucionalidad que hacía dicho poder, eran con efectos generales.

¹⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, Op. Cit., p.p. 210-211.

Sobre esta institución el doctor Pedro Barajas -quien fue Presidente del Congreso durante su vigencia-, manifiesta lo siguiente: "Las Leyes constitucionales, con una combinación desgraciada en algunas de sus partes, entorpecen muchas veces los negocios públicos, y dejan al Congreso y al gobierno imposibilitados para cumplir con sus obligaciones, sujetándolos a otros poderes que revisen sus actos y fallen contra ellos sin apelación: de que se sigue que aunque el legislativo y el ejecutivo juzguen una ley ó una medida conducentes al bienestar de los pueblos, si los poderes revisores opinan en diverso sentido, pueden destruir lo que la representación nacional y el gobierno estimaban necesario para atender á las necesidades públicas y cubrir su reponsabilidad". ¹¹

Tal vez el único mérito que tuvo la extraña institución a la que nos referimos, es haber despertado la inquietud, en los publicistas de aquella época, de crear un sistema de control constitucional que fuera viable políticamente y a la vez efectivo desde el punto de vista jurídico.

De alguna manera el fracaso de dicho poder, mostró lo que no debía hacer un órgano encargado de controlar los actos inconstitucionales de las autoridades.

¹¹ RIVA PALACIO, Vicente y otros. México a través de los siglos. Tomo IV, México, Cumbre, 1976, pág. 459.

II.3.b).- Constitución yucateca de 1841.

Sin lugar a dudas, el introductor en nuestro país de la jurisdicción constitucional y creador del Juicio de Amparo, así como del principio de relatividad, fue el jurista yucateco Manuel Crescencio Rejón, quien tenía el objetivo de crear un sistema de control constitucional y de protección a los derechos fundamentales del hombre, pero estaba consciente de que para que fuera exitoso, debía evitarse dotar al órgano que llevara a cabo esta labor de excesivas facultades, como la de poder anular con efectos generales una ley inconstitucional.

Para la creación de un órgano de control constitucional que no repitiera los defectos del Supremo Poder Conservador, Rejón se inspiró, seguramente, en la famosa obra del francés Alexis de Toqueville, llamada la *Democracia en America* -que llegó a México en 1837, en una edición traducida al español por Sánchez de Bustamante-, pues el propio Rejón cita al escritor indicado, en la Exposición de Motivos del proyecto de Constitución de 23 de diciembre de 1840, que formuló para el Estado de Yucatán y que con pequeñas modificaciones fue aprobado y promulgado el 16 de mayo de 1841.

Gran parte de la Exposición de Motivos del proyecto de Constitución elaborado por Rejón, estaba destinado a demostrar -apoyándose en la experiencia norteamericana- que el Poder Judicial era

el más apto para ejercer el control de constitucionalidad y un elemento fundamental para lograr el balance de fuerzas entre los poderes, y afirmaba: "Pasando ahora de un poder, que hace casi siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la comisión entrará a tratar de otro, el más apacible y tranquilo de los tres, en que se ha dividido el poder público para su ejercicio; y que apoyado en la fuerza moral, que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de la material para obtener la consideración que se merece. La tiranía procura mantenerlo en la abstención y nulidad a que le hemos visto reducido en el régimen colonial pero es de la primera importancia, y se le abasteca de grandes facultades en los gobiernos libres, en que se tiene cuidado de sustituir, para obtener la obediencia legal del ciudadano, la idea de derecho a la de fuerza material. De ahí es que, en los Estados Unidos de Norteamérica, la Corte Suprema está encargada de ejercer, no sólo las atribuciones judiciales, sino también otras que son enteramente políticas; y a ella ocurre el Poder Ejecutivo para oponerse a los desafueros del Cuerpo Legislativo, éste para defenderse de las empresas atrevidas de aquél; el interés público contra el privado, y el espíritu de conservación y orden, contra los movimientos tempestuosos de la democracia: en fin su poder es inmenso, pero siendo de pura opinión, y no descansando en la fuerza brutal de las armas busca siempre la equidad y la justicia, para no perder el prestigio en que se apoya la sumisión que

se le debe".¹²

Rejón continúa demostrando por qué las características de la función jurisdiccional son las más adecuadas para ejercer el control de constitucionalidad en contraposición al desafortunado poder conservador y cómo la fuerza moral de las sentencias de los jueces es el mejor instrumento pacificador del pueblo. "Siguiendo la comisión las mismas huellas, ha preferido el engrandecimiento de este poder a los medios violentos, de que se valen regularmente los gobiernos, para vencer las resistencias que les oponen los gobernados, usando la fuerza física que tienen a su disposición, en lugar de la moral que le prestan las sentencias de los jueces. Por eso se os propone se revista a la Corte Suprema de Justicia de un poder suficiente, para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso, y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que se hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado; y que los jueces se arreglen en sus fallos a lo prevenido en el Código Fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores, que de cualquier manera le contraríen. Así se pondrá un dique a los excesos y demasías de las cámaras, y los ciudadanos contarán con un arbitrio, para reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, sin verse en la precisión de exigir responsabilidades contra funcionarios, que tendrán siempre mil medios para

¹² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, HOMENAJE Op. Cit., pág. 63.

eludirías, y que aun cuando se exigiesen, sólo darían por resultado una pena a los transgresores de la ley, y jamás la reparación completa del agravio a la persona ofendida. Se hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia políticas sea el árbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos".¹³

El jurista yucateco continúa exponiendo, el por qué el hecho de que los actos del Poder Judicial no tengan efectos generales, es un factor importantísimo para que el control constitucional tenga éxito; Rejón consideraba que a la larga terminaría imponiéndose la justicia constitucional, pues las leyes inconstitucionales perecerían. "Por otra parte, dotado así el Poder Judicial de las facultades indicadas con más las de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre de la fuerza, por el apoyo que les presta el gobierno de que inmediatamente dependen, no queda desnaturalizado sacándosele de su esfera. Tampoco se hace de él un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces al erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que le contrariase, y llamando todas las pasiones que pudiesen

¹³ Idem, p.p. 63-64.

interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado".

14

"Así es que, aunque según el proyecto, se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo de una manera obscura y en casos particulares, ocultando la importancia del ataque a las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias pues, como dice muy bien Toqueville, no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal, y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no se quedará destruida: se disminuirá sí su fuerza moral: pero no se suspenderá el efecto material. Sólo perecerá por fin poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia, siendo además fácil de comprender, que encargando al interés particular promover la censura de las leyes, se enlazará el proceso hecho a estas con el que se siga a un hombre, y habrá de consiguiente seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando no se le deja expuesta por este sistema a las agresiones diarias de los partidos. En fin multiplicándose por el medio referido los fallos, se harán ineficaces, teniendo las cámaras por lo mismo que derogarlas, y sacándose de consiguiente la ventaja de conservar intacto por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas".¹⁵

¹⁴ Idem, pág. 64.

¹⁵ Idem, pág. 49.

En esta Exposición de Motivos vemos ya esbozadas casi todas las características que tiene el Juicio de Amparo y que conserva hasta nuestros días, como es el que sea el Poder Judicial el encargado de ejercer el control constitucional. Vemos también lo que más tarde fue muy discutido pero que terminó por imponerse: el control de legalidad. Rejón también vislumbró la conveniencia de que las sentencias de amparo tuviesen efectos restitutorios, y no que impusiesen penas a los responsables de la violación de garantías. Pero consideramos que lo más importante es que establece que el juez constitucional sólo podrá actuar a instancia de parte agraviada y no de oficio, aquí es donde realmente radica el éxito del Juicio de Amparo; esta situación es lo que verdaderamente excluye del juego político el actuar del Poder Judicial.

II.3.c) - Acta de Reformas a la Constitución de 1824.

A fines de 1846, no obstante ser inminente la invasión norteamericana, se convocó a un Congreso Constituyente, que abrió sus sesiones el 6 de diciembre de ese mismo año. La Comisión de Constitución fue integrada por Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón y otros tres miembros. Esta comisión presentó su dictámen el 5 de abril de 1847, proponiendo que se declarara como única Constitución del país la de 1824. Mariano Otero disintió con la proposición y presentó su famoso *Voto Particular*, que para muchos representa el verdadero nacimiento del

Juicio de Amparo, siendo aprobado a la postre, con pequeñas reformas y adiciones.

El voto particular de Otero proponía retomar la Constitución de 1824, pero con reformas y adiciones entre las que destacaban: a).- La introducción de un catálogo de derechos fundamentales, del que carecía la Constitución de 1824 y, b).- El establecimiento de sistemas para garantizar el cumplimiento de la Constitución, por parte de las autoridades.

Otero distinguió entre dos tipos de abusos que se pudieran cometer en contra de la Constitución, según se afectaren los derechos de las personas o las facultades de los poderes públicos o los derechos de las personas.

Para controlar los abusos que afectaban las facultades de los poderes públicos, proponía otorgar al Congreso de la Unión la facultad de declarar nulas las leyes de los Estados que importaran una violación al Pacto Federal. También ideó un sistema mediante el cual, el Presidente de acuerdo con su ministerio, diez diputados, seis senadores o tres legislaturas, podían reclamar una ley del Congreso General como anticonstitucional. El plazo para formular el reclamo era de un mes después de publicada la ley que se estimaba anticonstitucional y debía presentarse ante la Suprema Corte, la que lo sometía al examen de las

legislaturas, que dentro de tres meses debían dar su voto. Este sistema es parecido a las acciones de inconstitucionalidad, introducidas recientemente.

En estos dos sistemas el Congreso General y las legislaturas debían concretarse a decidir, únicamente si la ley de cuya validez se trataba era o no anticonstitucional. Si la votación se inclinaba por la inconstitucionalidad de la ley, ésta quedaba anulada.

Era grande la preocupación que Otero sentía por los ataques dados por los poderes de los Estados, y por los de la Federación a los particulares. Sobre dichos ataques, en la Exposición de Motivos del célebre voto particular, Otero manifiesta: "Cuentan entre nosotros numerosos ejemplares, para que no sea sobremanera urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más", ¹⁶ y consideraba al igual que Rejón, que esta garantía sólo podía encontrarse en el Poder Judicial, "protector nato de los derechos de los particulares". ¹⁷ Otero continúa manifestando en su Exposición de Motivos que: "Aun en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías. Un profundo escritor ha observado que la amplitud y

¹⁶ TENA RAMIREZ, Felipe, Op. Cit., pág. 464.

¹⁷ IBIDEM.

respetabilidad del Poder Judicial era el más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a gran altura al Poder Judicial de la Federación, dándole derecho a proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo ya de los Estados o de la Unión".¹⁸

Al igual que Rejón, Otero tuvo su inspiración en el control constitucional norteamericano. De esta institución lo que más le interesó, fue la posibilidad de dejar de aplicar una ley estimada inconstitucional en un caso concreto sin derogarla, ni entrar en pugna el control constitucional con el Poder Legislativo, esto es lo que conocemos como principio de relatividad de las sentencias de amparo y que fue consagrado en la fórmula que lleva su nombre, que corresponde al artículo 19 de su voto particular y que más tarde fue el artículo 25 del Acta de Reformas. Ambos artículos rezaban de la siguiente manera: "Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación ya, de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso

¹⁸ Idem, p.p. 464-465.

particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare".¹⁹

Como se aprecia, Mariano Otero proponía, para reparar la violaciones a la Constitución, al lado del Juicio de Amparo -que sólo tendría efectos entre las partes-, dos sistemas de carácter político, dedicados exclusivamente al control de leyes, cuyas resoluciones tendrían efectos generales.

II.3.d).- Constitución de 1857.

Con la Constitución de 1857, quedó definitivamente implantado el Juicio de Amparo en nuestra tradición jurídica. En esta ocasión, también el principio de relatividad fue ponderado como uno de los elementos más valiosos de esta institución, expresándose la Comisión encargada de redactar el proyecto de Constitución en la Exposición de Motivos, de la siguiente manera: "No habrá, pues, en lo adelante, y siempre que se trate de leyes o actos anticonstitucionales, ya de la Federación o ya de los Estados, aquellas iniciativas ruidosas, aquellos discursos y reclamaciones vehementes en que se ultrajaba la soberanía nacional o de los Estados, con mengua y descrédito para ambos, y notable perjuicio de las instituciones, ni aquellas reclamaciones públicas y

¹⁹ Idem, pág. 475.

oficiales que muchas veces fueron el preámbulo de los pronunciamientos: habrá sí un juicio pacífico y tranquilo, y un procedimiento en formas legales, que se ocupe de pormenores, y que dando audiencia a los interesados, prepare una sentencia, que si bien deje sin efecto en aquel caso la ley de que se apela, no ultraje ni deprima al poder soberano del que ha nacido, sino que lo obligue por medios indirectos a revocarla por el ejercicio de su propia autoridad".²⁰

Ponciano Arriaga, otro de los ilustres integrantes de la comisión encargada de redactar aquella Constitución, también consideraba los efectos relativos de la sentencia de amparo como una de las características más convenientes del Juicio Constitucional, como claramente podemos notar en las siguientes palabras de aquel constituyente del 57:

"...Se requiere que las leyes absurdas, que las leyes atentatorias sucumban parcialmente, paulatinamente, ante los fallos de los tribunales, y no con estrépito ni con escándalo en un palenque abierto a luchas funestas entre la soberanía de los Estados y la soberanía de la Federación....".²¹

²⁰ Idem, pág. 549.

²¹ TENA RAMIREZ, Felipe, Op. Cit., pág. 536.

Asimismo José María Mata, quien también fue redactor del proyecto de Constitución, argumentó, en la tribuna, en favor del Juicio de Amparo dando razones semejantes:

"...el medio propuesto no es invento de la Comisión, ni idea nueva en México, puesto que el artículo 25 del Acta de Reformas disponía que los Tribunales de la Federación ampararan a los habitantes de la República en el ejercicio de los derechos que les concedía la Constitución contra todo ataque de los Poderes Federales o de los Estados, limitándose a impartir protección en el caso particular, sin hacer declaración respecto de la ley o acto que lo motivare." ²²

II.3.e).- El Principio de Relatividad pertenece a la
tendencia individualista del Juicio de - -
Amparo.

El Juicio de Amparo surgió y se desarrolló durante el siglo XIX, bajo una concepción individualista y dispositiva de la sociedad y del derecho, propio del pensamiento liberal que reinaba en aquella época, al considerar que todos los hombres eran iguales y que por lo tanto, tenían las mismas oportunidades para acudir a los tribunales y hacer valer sus derechos.

²² Idem, pág. 548.

Nuestro Juicio de Garantías -no obstante que los derechos y bienes que tutela son fundamentales para el desarrollo y realización del hombre y por lo tanto, irrenunciables-, fue fiel el principio dispositivo, al cual corresponden características tales como: a).- El que sólo pueda ser iniciado el juicio, a instancia de parte agraviada; b).- El principio de estricto derecho; c).- El principio de definitividad y d).- El principio de relatividad.

Estas características fueron defendidas por los autores de aquella época, entre los que contamos a Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, Ignacio Luis Vallarta, José María Lozano, etc. y durante el siglo pasado no fueron cuestionadas.

La tendencia individualista que reinaba en los primeros años de nuestra máxima institución protectora de los derechos humanos, llegó al extremo de que se considerara -apoyándose en la frase del artículo 102 Constitucional que señalaba que la sentencia de amparo sólo podía ocuparse de individuos particulares-, que las personas morales no tenían la posibilidad de acudir al Juicio de Amparo para proteger sus derechos.

Sin embargo, a partir de la Revolución Mexicana, el pensamiento liberal es puesto en tela de juicio, produciéndose, en consecuencia, grandes cambios en nuestro derecho: en este orden de ideas

surge el derecho laboral y el derecho agrario, se produjeron también reformas a nuestro Juicio de Amparo que suavizaron varios de sus rígidos principios.

El principio de estricto derecho -que es muchas veces inhibitor de la justicia y tal vez, el más incompatible con la naturaleza protectora de los derechos humanos que tiene el Juicio de Amparo-, fue el primero en sufrir excepciones, al introducirse en la Constitución del 5 de febrero de 1917, la suplencia de la queja deficiente, primero de forma modesta, pues sólo se admitía en Materia Penal, cuando se encontrara que hubo en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que lo hubiese dejado sin defensa o que se hubiese juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso y que sólo por torpeza no fue bien combatida la violación.²³

Esta institución, siguiendo la tendencia modernizadora del Juicio de Amparo, se amplió de manera rotunda con las reformas a la Ley de Amparo publicadas en febrero de 1951, conocidas también como *Reforma Miguel Alemán*, que además de crear los Tribunales Colegiados dotándolos de una limitada competencia -acción con la que comenzó el proceso de aligeramiento de la Suprema Corte de Justicia del conocimiento de los

²³ Vid. FIX ZAMUDIO, Héctor, Breves Reflexiones acerca del origen y de la evolución de la Jurisprudencia obligatoria de los Tribunales Federales, Revista 'Lecturas Jurídicas', Universidad Autónoma de Chihuahua, Escuela de Derecho, México, 1985, pág. 103.

Amparo de legalidad, hasta convertirla en un auténtico Tribunal de Constitucionalidad como es ahora-, introdujo la suplencia de la queja para todas las materias en las que el acto reclamado fuese una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Esta fundamental reforma, sin lugar a dudas se hizo con la conciencia de que el principio de relatividad, es un freno para la justicia, pues el hecho de que habiendo sido considerada inconstitucional una ley de manera reiterada, por las máximas autoridades encargadas de decir el derecho en el país, ésta se siga aplicando, atenta contra el sentido de justicia y equidad que cualquier persona pueda tener. Los creadores de dicha reforma pese a tener conciencia de lo anterior, no se atrevieron a modificar directamente el principio de relatividad y vieron con la introducción de la suplencia de la queja deficiente en el caso que nos referimos, la manera de hacer más eficaces las sentencias de amparo.

CAPITULO III

LA JURISPRUDENCIA

III.1).- Concepto e importancia de la jurisprudencia.

En la presente investigación hablaremos de la Jurisprudencia, no en el sentido de "ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo", sino entendida como el conjunto de doctrinas y principios contenidos en las decisiones de los tribunales.

Los tribunales al emitir sus sentencias interpretan las leyes o invocan principios o doctrinas jurídicas, ya sea que la solución de un problema determinado se encuentre en la ley misma, o en caso de que ésta presente lagunas, se tenga que recurrir a otras fuentes del derecho; a estos criterios es a lo que llamamos tesis jurisprudenciales, pudiendo ser, interpretativos o integradores.

Las tesis jurisprudenciales -independientemente de la obligatoriedad que les otorga la ley- tienen cierto valor, al constituir un precedente que puede ser invocado en casos posteriores por el mismo tribunal que lo emitió, por otros tribunales que se adhieran a tal criterio o por los litigantes que fundamentan sus comparecencias en los propios criterios emitidos.

III.2).- Relación entre la jurisprudencia y la ley.

En ciertas ocasiones la ley es la que le atribuye la obligatoriedad a las tesis jurisprudenciales, por lo que los tribunales que las emitieron y los jueces inferiores se ven constreñidos a acatarlos; en este caso estaremos hablando de jurisprudencia obligatoria.

La jurisprudencia obligatoria es una verdadera fuente formal del derecho, que es semejante al proceso legislativo en que ambos crean normas abstractas que tendrán una aplicación general, pero que difieren substancialmente en la naturaleza del proceso que se sigue para su creación.

Así tenemos que, el proceso legislativo consiste en una serie de actos de carácter meramente político: la única intención que el legislador tiene al desarrollar dicho proceso es producir una modificación en la regulación de la vida social de una comunidad determinada, mediante la creación de una norma jurídica y se funda para ello, exclusivamente en criterios de oportunidad y conveniencia políticas. El legislador mediante la expedición de leyes pretende guiar a la sociedad a un fin determinado que está en su programa político.

El juez en algún momento puede también crear una norma jurídica de carácter general, pero lo hace de distinta manera. Al juez

primero se le presenta a su consideración un conflicto de intereses real y concreto: un litigio; su encargo es resolverlo de la manera más justa posible y para hacerlo, debe fundarse en normas legales que han sido creadas con anterioridad. Esas leyes antes de ser aplicadas precisan de ser interpretadas: el juez debe desentrañar el sentido que encierran. También puede suceder que las normas legales sean insuficientes para regular un determinado problema jurídico, entonces estaremos ante una laguna de la ley que requiere ser llenada, pues el juez no puede dejar de resolver dicho problema argumentando que no existe ley que aplicar, teniendo, por lo tanto, que solucionarlo adoptando alguna norma que provenga de otra fuente del derecho. Los criterios que emita el juez en ambas situaciones -a pesar de haber sido dados para resolver un caso concreto-, pueden ser válidos para *otros casos semejantes* y podrán ser aprovechados con posterioridad por el mismo juez, por otros jueces o ser invocados por los litigantes.

Hemos visto que la intención que tuvo el juzgador al adoptar ciertos criterios -abstractos y generales-, es únicamente con el objeto de solucionar conforme a derecho un caso concreto, lo que es una actividad puramente jurisdiccional; sin embargo, debido a lo acertado de dichos criterios o al prestigio del juez que los emitió, pueden ser invocados y reiterados con posterioridad. Cuando ocurre dicha reiteración es que esos principios han ganado cierta autoridad. El legislador al otorgarle obligatoriedad a la jurisprudencia ha estado conciente de esto

y ha creído oportuno y conveniente formalizar la autoridad que pudieran haber llegado a ganar los principios jurisprudenciales, haciéndolos obligatorios cuando hayan sido reiterados un número determinado de veces, número que es meramente convencional.

El valor de la jurisprudencia estriba "en la fuerza persuasiva que posee con independencia, incluso de la fuerza coactiva que le presta el Estado".²⁴ pues aun en el caso en que ésta se torne obligatoria por disposición de la ley, siempre se puede modificar cuando dicha fuerza persuasiva se pierde, emitiendo otra tesis en sentido opuesto, en la que se expresen las razones que llevaron a tal cambio; de esta manera la misma fuerza persuasiva que le dio obligatoriedad a un determinado criterio -en un momento dado-, puede quitársela dando origen a otra jurisprudencia.

Nuestra Ley de Amparo así lo regula cuando en su artículo 194 dispone que: "La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por catorce ministros, si se trata de la sustentada por el Pleno; por cuatro, si es de una Sala, y por unanimidad de votos tratándose de un Tribunal Colegiado de Circuito".²⁵

²⁴ PUIG BRUTAU, José, El Precedente Judicial Anglosajón y la Jurisprudencia Española, Tesis doctoral, Madrid, 1965, p.p. 43-44.

²⁵ Debemos hacer notar que, al terminar la presente tesis no se ha reformado el artículo que comentamos, pero debido a las modificaciones que recientemente se han

En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se funde la interrupción. En base a estos razonamientos podemos concluir que la flexibilidad y la capacidad de adaptarse a los variados y cambiantes problemas jurídicos que va generando la sociedad con el paso del tiempo, es otra de las características de la jurisprudencia que no encontramos en la ley.

Otra diferencia que salta a la vista entre la legislación y la jurisprudencia -aunque no siempre se da, pues así como en algunas ocasiones el legislador es un experto conocedor del derecho también en otras el juzgador es un ignorante del mismo- es que la jurisprudencia es una creación científica del derecho. Afirmamos lo anterior porque generalmente se exige que los jueces sean letrados: que tengan estudios de derecho, así lo pide la Constitución Mexicana para el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia en su artículo 95 fracción IV que a la letra establece:

"Artículo 95. Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita:

IV. Poseer título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello".

hecho a la Constitución, el artículo que comentamos, necesariamente tendrá que reformarse.

Este es uno de los pocos casos en que la Constitución exige un título profesional para el desempeño de un cargo público. Para ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en sus artículos 32 y 49 exige, tener título de Licenciado en Derecho *expedido legalmente*. La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Distrito Federal y en general todas las Leyes Orgánicas de los Tribunales de Justicia de los Estados, establecen que los Magistrados y Jueces deberán ser licenciados en derecho. Lo anterior nos lleva a la conclusión de que la voluntad del legislador siempre es que el juzgador sea un experto en derecho para que sus resoluciones sean técnicas.

III.3).- Carácter técnico de la jurisprudencia.

El hecho de que el legislador le otorgue obligatoriedad a la jurisprudencia, no es más que el reconocimiento de que la ley -no obstante su primacía en nuestro sistema jurídico-, es insuficiente e incapaz de regular todos los problemas jurídicos que se presentan en nuestro complejo y cambiante mundo, siendo siempre necesaria la labor creadora del jurista en cada caso concreto.

Por jurista no debemos entender únicamente al juez, ya que tanto el litigante como el investigador son quienes inspiran muchas veces

al juez; es conveniente citar aquí a Couture, cuando en la exégesis del segundo de sus Mandamientos del Abogado expresa: "Piensa... El derecho se aprende estudiando, pero se ejerce pensando, afirmaba que: Algún juez, en un arrebato de sinceridad, ha dicho que la jurisprudencia la hacen los abogados. Esto es así, porque en la formación de la jurisprudencia y con ella del derecho, es normalmente un *posterius*; el *prius* corresponde al pensamiento del abogado".²⁶

Lo expuesto nos lleva a pensar que la jurisprudencia es un derecho de juristas, porque su desarrollo está en manos de un grupo de personas que se ocupan profesionalmente del derecho. No así la legislación que muchas veces es obra de personas poco conocedoras del derecho.

Toda ley antes de ser aplicada precisa ser interpretada: es necesario descubrir el sentido que encierra; sin embargo, esa interpretación puede suscitar conflictos; en estos casos es cuando se requiere que la norma legal sea interpretada por alguien que sea experto en derecho, que sea imparcial y que su decisión sea obligatoria para las partes entre las que se produjo el conflicto; esas interpretaciones generalmente sólo son válidas para el caso que les dio origen, pero a

²⁶ Los Mandamientos del Abogado, 11a. ed., Buenos Aires, Ediciones Depalma, S.A., 1990, pág. 29.

veces son aplicadas también a casos análogos que se presenten con posterioridad.

III.4).- Origen y desarrollo de la jurisprudencia en el Derecho Mexicano.

No deja de parecer extraño, para todo estudioso del derecho patrio, como lo hace notar Héctor Fix Zamudio, "el que en un país de derecho escrito y que por su estructura procesal pertenece al sistema continental europeo -como lo es el nuestro-, se halla adoptado a la jurisprudencia como fuente del derecho".²⁷ Parecería que la obligatoriedad del precedente es más propia de los países de tradición anglosajona, donde la doctrina del *stare decisis* rige desde hace varios siglos, la cual resulta extraña a nuestros antecedentes jurídicos.

En realidad esta institución entre nosotros es relativamente nueva -más reciente aun que el Juicio de Amparo- pues ni la Constitución de 1857 ni las primeras leyes de amparo la contemplaban; sin embargo, ésta se ha arraigado profundamente en nuestra cultura jurídica, evolucionando y trascendiendo a otras instituciones -aparte del Juicio de Amparo, donde tuvo su origen-, como lo es el Tribunal Fiscal de la Federación o el Tribunal Agrario.

²⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor, Breves Reflexiones.... Op. Cit., pág. 87.

La jurisprudencia asimismo ha sido un factor determinante en la evolución del propio Juicio de Amparo, ya que muchas de las reformas hechas a su ley reglamentaria se han originado en tesis jurisprudenciales, que más tarde han sido consagradas por el legislador. De esta manera han nacido instituciones tales como la suplencia de la queja deficiente.

Los precedentes y las tesis jurisprudenciales han llegado a tener tanta importancia entre nosotros, que su ignorancia ha provocado que innumerables juicios se pierdan, de tal manera que no debe haber jurista que desconozca -cuando menos- las normas jurisprudenciales más importantes de la rama del derecho que cultiva: *En materia de amparo, esto es especialmente válido, pues conocer la jurisprudencia es tanto como conocer la institución.*

III.5).- Evolución de la jurisprudencia y su relación con el Principio de Relatividad.

La primera Ley Orgánica del Amparo -Ley Juárez, de fecha 30 de noviembre de 1861-, no sólo no contemplaba la jurisprudencia, sino que la prohibió, anulando al mismo tiempo el valor del precedente; lo que quedó plasmado en el artículo 31, donde se estipulaba: "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de esta naturaleza, sólo favorecerán a

los que litigaren. En consecuencia nunca podrán alegarse por otros como ejecutorias, para dejar de cumplir las leyes que las motivaron".²⁸

Sobre este artículo José Ramón Palacios comenta que, consagra la obligatoriedad de la ley declarada inconstitucional y por consiguiente, la inexistencia del valor del precedente, con mayor razón la inexistencia de la jurisprudencia.²⁹ Esta prohibición de la jurisprudencia está estrechamente ligada con el principio de relatividad. En aquellos primeros años del Juicio de Amparo -en los que era una institución completamente novedosa y desconocida- se tenía un gran temor a que la actividad de los tribunales al declarar la inconstitucionalidad de algún acto de autoridad contradijera a su autor, pudiendo suscitar conflictos entre los poderes que intervinieran en tal controversia. Se trataba de evitar a toda costa cualquier disputa, entre las autoridades responsables y la autoridad judicial, que al no contar esta última con el control de la fuerza pública, seguramente saldría perdedora, llevando al descrédito y fracaso -como consecuencia- al Juicio de Amparo. Se pensaba que de adoptarse la fuerza obligatoria del precedente en el Juicio de Amparo, las interpretaciones del Poder Judicial que consideraran una ley inconstitucional, tomarían mucha fuerza, trayendo consigo una anulación sistemática de los actos que se fundaran en dicha ley, lo que equivaldría

²⁸ PALACIOS, José Ramón, *Instituciones de Amparo*, 2a. ed., México, Cajica, José M. Cajica, Jr., 1969, pág. 99.

²⁹ IBIDEM.

prácticamente a la anulación de la misma y a una derogación del principio de relatividad, reviviéndose los problemas originados por el Supremo Poder Conservador.

No obstante prohibir expresamente la obligatoriedad de la jurisprudencia, se consideró conveniente divulgar las tesis de las autoridades jurisdiccionales, por lo que en el artículo 32 de esta ley reglamentaria se estableció que "Las sentencias que se pronuncien en todas las instancias se publicarán en los periódicos".³⁰ Esta disposición parece contraria a la intención de limitar la fuerza de la jurisprudencia, ¿qué utilidad tendría hacer del dominio público, las interpretaciones del Poder Judicial, si nadie las podía alegar para obtener la protección de la Justicia de la Unión, contra leyes que violentasen la Constitución?

La segunda Ley Orgánica del Amparo, promulgada también por el Presidente Benito Juárez -en 1869-, en su artículo 2o. volvió a limitar los efectos protectores únicamente para las partes. Sobre el valor de la jurisprudencia no dispuso nada.³¹

Héctor Fix Zamudio considera que la primera vez que se intentó establecer la jurisprudencia obligatoria, fue en la Exposición de

³⁰ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Breves Reflexiones*..., Op. Cit., pág. 89.

³¹ PALACIOS, José Ramón, Op. Cit., pág. 99.

Motivos del proyecto de Ley de Amparo, presentado al Congreso de la Unión por el Secretario de Justicia e Instrucción Pública, licenciado Ezequiel Montes, el 4 de octubre de 1881, y cuyo anteproyecto fue redactado por Ignacio L. Vallarta de la siguiente manera:

"Los publicistas han proclamado y la Constitución implícitamente previene que la Suprema Corte de Justicia es el supremo intérprete constitucional. Llevar esa verdad del campo de la teoría al terreno de la realidad se os oculta en el proyecto al fijar en él como criterio de decisión la jurisprudencia establecida por cinco ejecutorias conformes en los principios que consagren..."³²

La ley que correspondió a dicho proyecto, admitió la obligatoriedad del precedente pero no de un modo categórico, reconociendo además, cierta obligatoriedad a la doctrina de los autores -cosa rara en nuestra historia jurídica-. El artículo en que se dispuso lo anterior fue el 34, que quedó redactado de la siguiente manera: "Las sentencias pronunciadas por los jueces serán en todo caso fundadas en el texto constitucional de cuya aplicación se trate. Para su debida interpretación se atenderá al sentido que le hayan dado las ejecutorias de la Suprema Corte y la Doctrina de los autores".³³

³² Breves Reflexiones . . . Op. Cit., pág. 89.

³³ Idem, pág. 81.

El artículo 41 de la propia ley, de alguna manera reiterativo del 34 pero que era más práctico y concreto establecía lo siguiente: "Las sentencias de los Jueces de Distrito, las ejecutorias de la Suprema Corte y los votos de la minoría de que habla el artículo 41 -votos escritos dados por algún Ministro o grupo de Ministros, que estaban en desacuerdo con el sentir de la mayoría-, se publicarán en el periódico oficial del Poder Judicial Federal. Los Tribunales para fijar el derecho público, tendrán como regla de conducta la Constitución Federal; las ejecutorias que la interpreten, las leyes emanadas de ella y los tratados de la República con naciones extranjeras".³⁴ Este artículo al no hacer distinción regía tanto para los tribunales locales como para los del fuero federal.

Por su parte el artículo 70 de la ley en cuestión, imponía sanciones incluso de prisión al juez, que resolviera en contra de la Constitución o de las interpretaciones que de la misma hiciera la Suprema Corte de Justicia, debe hacerse notar que ninguna otra ley ha previsto una sanción de este tipo, para el desacato de la jurisprudencia. El artículo que comentamos establecía: "La concesión o denegación del amparo contra texto expreso de la Constitución o contra su interpretación, fijada por la Suprema Corte, por lo menos en cinco ejecutorias uniformes, se castigará con la pérdida del empleo, y con prisión de seis meses a

³⁴ PALACIOS, José Ramón, Op. Cit., pág. 100.

tres años, si el juez ha obrado dolosamente, y sólo si ha procedido por falta de instrucción o descuido, quedará suspenso de sus funciones por un año".³⁵

Sin embargo, estas sanciones estaban reservadas para los casos en que no hubiera duda sobre la aplicabilidad de los criterios de la Corte, ya que el artículo 80 de la propia ley disponía, que en los casos difíciles -no definidos por interpretación judicial o por la doctrina de los autores-, el juez estaba en libertad de aplicar su propio criterio.³⁶

III.6).- Comparación entre la jurisprudencia mexicana y la doctrina del Stare Decisis.

Al hablar de jurisprudencia no podemos dejar de hacer una breve comparación, entre el valor y la función que las decisiones judiciales cumplen en nuestro sistema jurídico, donde predomina la ley y el sistema anglosajón donde el precedente judicial es la fuente de derecho más importante.

Para hacer esta comparación, debemos señalar someramente las normas que regulan la obligatoriedad de los precedentes en Inglaterra

³⁵ Idem. pág. 101.

³⁶ Vid. Idem. pág. 34.

-que son muy similares a las que rigen en los demás países de derecho anglosajón-, que han sido enunciadas de esta manera:

a) Todo tribunal está absolutamente vinculado por las decisiones de los tribunales superiores.

b) La Cámara de los Lores se halla vinculada por sus propias resoluciones.

c) Los Tribunales de Apelación se encuentran vinculados por sus propias decisiones.

d) Las resoluciones de los tribunales son vinculatorias para los de igual rango".³⁷

En Inglaterra existen también resoluciones que no son precisamente vinculativas, pero que sí deben ser tomadas en cuenta por los jueces al dictar sus sentencias, entre las que encontramos:

a) Las sentencias dictadas por los tribunales extranjeros, especialmente los de Norteamérica.

³⁷ PUIG BRUTAU, José. Op. Cit.. p.p. 14-15.

b) Sentencias de otros tribunales superiores miembros de la Commonwealth británica.

c) Las sentencias del consejo privado cuando actúa como tribunal de apelación final de las colonias.

d) Los dictámenes judiciales -pronunciamientos legales ajenos o al margen de la cuestión principal que se discute- que establecen una norma irrelevante o innecesario para el fin del caso en litigio. *Tales obiter dicta*, merecen, sin embargo, respeto en cuanto se pronuncien sobre puntos de derecho.

e) Sentencias de los tribunales inferiores, que demuestren, por su continuidad, que se ha establecido jurisprudencia constante, seguida en el curso de varios casos sucesivos. Esta puede ser ampliada, restringida o negada por los tribunales superiores.

En Norteamérica los tribunales superiores de los Estados y la Suprema Corte de Justicia tienen más libertad, ya que no se consideran vinculados por sus propias resoluciones y gozan del poder de apartarse de éstas, aunque en la práctica no se da este caso con frecuencia.

Debemos aclarar que nuestro país no es el único de tradición jurídica romanista que ha adoptado la jurisprudencia como fuente del

derecho. Los países europeos -de tradición romano-canónica-, han ido tomando poco a poco, elementos del derecho anglosajón, dándole al precedente un papel complementario, supletorio e integrador dentro del derecho; sin embargo, existe una notable diferencia en la regulación del precedente en el sistema anglosajón y en los países del continente. En el derecho anglosajón basta una sentencia para que sea obligatoria, aun para el mismo tribunal que la emitió, a la que se le denomina: *leading-case*. En los países de derecho continental es necesario que haya reiteración en el sentido de las sentencias -cuando menos en dos ocasiones como es en España-, para que se integre jurisprudencia obligatoria. En este sentido el tratadista español encuentra otras diferencias que a continuación enumeramos:

1a. No es cierto que el sistema inglés sea más flexible que el de la Europa continental. Incluso el precedente vinculativo sujeta al juez de forma más enérgica que este se halla vinculado a la ley. El mismo carácter casuístico del derecho contenido en los precedentes anglosajones limita las posibilidades que se ofrecen al juez para actuar, frente a la mayor fluidez que permite una norma dictada con caracteres de generalidad.

2a. La jurisprudencia europea esta libre de los cambios bruscos, de las rupturas súbitas de una determinada línea jurispuden-

cial, que la derogación de un precedente anglosajón vinculatorio trae consigo.

Dentro del sistema occidental, dado que una sola sentencia no constituye precedente, no puede darse el caso ya citado de vinculación irracional.

3a. Se alegó en favor del precedente anglosajón que evitaba el peligro de los errores en el juez individual al vincularlo a la sentencia anterior; pero precisamente el error se perpetúa por que es una guía más falible un sólo precedente que una serie de sentencias que establecen una clara línea de jurisprudencia.

La prevención del error y de la arbitrariedad queda asegurada mejor en nuestro sistema.

4a. No es cierto, en términos absolutos, que el juez inglés goce de mayor libertad que el juez continental. Únicamente ante el primer caso y en ausencia de un precedente aplicable es cuando puede formular una decisión con categoría de caso rector (leading-case); pero después queda encadenado a este pronunciamiento inicial.

5a. El sistema europeo es menos confuso y complejo que el anglosajón. Nuestros cuerpos legales no tienen nunca la desmesurada

extensión del Common-Law encerrado en innumerables volúmenes de reports, dado que sus normas están formuladas en códigos, clara y precisamente".

38

³⁸ Idem, p.p. 41-44.

CAPITULO IV

PROPUESTA

IV.1).- El control de constitucionalidad de leyes como límite al excesivo poder presidencial.

Cada Estado en su desarrollo histórico, va creando o adoptando las instituciones jurídicas que le piden sus necesidades y sus problemas concretos; podrá tomar ideas del exterior, pero siempre adaptándolas a sus requerimientos, pues no hay una solución universal, que sea válida para todos los pueblos y para todas las épocas.

Así, en la Francia Revolucionaria lo que se quería y necesitaba era limitar el poder del rey y también de manera muy importante, el de los jueces -debemos tomar en cuenta que en esa época no podemos hablar de Poder Judicial-; se buscaba la separación de poderes, pero con un predominio del legislativo como afirmación de la voluntad popular. Privaba una gran desconfianza hacia los jueces, a los que se consideraba representantes del antiguo régimen y que por lo tanto, defendían intereses no identificados con el pueblo, por eso no se les quiso otorgar la facultad de controlar la Constitución, ni ninguna función de trascendencia; se quiso que fueran simples aplicadores mecánicos de la ley, y por ende, se consideraba fuera de lugar el que los

jueces cuestionaran las leyes, que tenían que obedecer ciegamente, pues no eran otra cosa que la voluntad popular.

Por el contrario en Norteamérica, se estaba consciente del gran peligro que podían representar las asambleas, cuya actuación podía ser afectada por las luchas entre facciones, y el desborde de las pasiones políticas. Se sabía que la obra del legislador no es siempre consecuencia de una serena reflexión político-jurídica, sino que en algunas ocasiones es producto de una lucha de intereses, donde no se respeta la Constitución; se trataba de encontrar un sistema para moderar su omnipotencia: de poner una barrera al despotismo legislativo. En respuesta surge la teoría de los pesos y contrapesos, que considera al Estado como una especie de máquina política a la que le es aplicable una cierta mecánica o física de gobierno. Dentro de este aparato de gobierno, el Poder Judicial ocupa un lugar fundamental, pues su labor es cuidar que la actividad de los otros dos poderes no se salga del marco constitucional. Gracias a la judicatura, el enorme Poder del Legislativo no se desborda del cauce que marca la ley fundamental.

Esta teoría de los pesos y contrapesos, rige también en México -pues como lo hemos dicho varias veces y como también lo consideran así la mayoría de los autores-, gran parte de nuestras instituciones constitucionales, fueron establecidas siguiendo al modelo norteamericano; sin embargo, el desarrollo que han seguido en la práctica

estas instituciones, ha sido muy diferente al que han tenido en el país que las inspiró.

En México, el Poder Ejecutivo tiene un gran predominio, que se debe a una diversidad de factores de naturaleza histórica, social y política, que no es el caso comentar en esta tesis; tan sólo diremos que el que nos parece más importante es el predominio avasallador que ha tenido el Partido Revolucionario Institucional. En efecto, para que un sistema de pesos y contrapesos funcione es imprescindible que haya alternancia en el poder o cuando menos, es necesario que la oposición tenga mayoría en el Poder Legislativo. Sólo cuando la oposición tenga una participación dominante en el Legislativo, podrá haber una auténtica división de poderes, ya que es característica propia del partido mayoritario, la estricta disciplina que observan sus miembros, quienes, no obstante, algunas veces actuar contra sus convicciones y estar divididos, siempre presentan un frente único; nunca se observa dentro de los legisladores priístas una voz de censura o sana crítica para el Jefe del Ejecutivo, pese a que muchos de ellos en su fuero interno desean hacerlo. Tenemos en consecuencia que, el Poder Legislativo tal como está conformado en la actualidad, no es de mucha utilidad para el equilibrio de poderes. Podemos afirmar francamente y sin temor a exagerar que las leyes son producto del Ejecutivo, o cuando menos, no se dan sin su aprobación, pues no hay iniciativa presidencial de ley que sea rechazada, no hay iniciativa de ley de la oposición que sea aprobada en contra de la

voluntad del partido en el poder -que en la práctica es la misma que la del presidente-.

IV.2).- El Principio de Relatividad es un obstáculo para que el control de constitucionalidad de leyes sea un freno al poder presidencial.

Las anteriores características de nuestra realidad política son nocivas para la democracia. Se necesita de un peso que equilibre nuestra maquinaria política, que le ponga un freno a la omnipotencia presidencial tan criticada por casi todos. Ese peso que no lo encontramos en el Legislativo, aparece de manera demasiado discreta en el control constitucional que ejerce el Poder Judicial Federal, de los actos de autoridad -especialmente de las leyes y además actos con fuerza de ley-. Este control en virtud del principio de relatividad, actúa de una manera muy limitada, casi imperceptible, lo imaginamos como una coladera -de agujeros muy grandes donde tan sólo se alcanza a detener una muy pequeña parte de los excesos de poder presidenciales-, pero donde la mayor parte sigue su curso. Se piensa por ejemplo: ¿Por qué dejar de expedir una ley que establezca un impuesto, de cuya inconstitucionalidad se tiene dudas, si tan sólo unos cuantos privilegiados que obtengan una sentencia de amparo favorable dejarán de pagarlo? La gran mayoría, los que no pudieron acceder a los servicios de un abogado para interponer un amparo o los que pudiendo hacerlo debido a la poca preparación del abogado, no obtuvieron

la protección de la Justicia Federal, se verán constreñidos a contribuir puntualmente. La posibilidad de que la justicia proteja en contra de una ley inconstitucional existe, pero siendo realistas, debemos aceptar que sólo para unos cuantos privilegiados.

La realidad es que el control constitucional de las leyes es un contrapeso, pero tan liviano que ni el Ejecutivo ni el Legislativo orientan su actividad, pensando en su apego a la Constitución. Consideramos que si no se limitara la efectividad de las sentencias de amparo a casos particulares, podría darse un auténtico control constitucional preventivo, es decir, que los responsables de la emisión de las leyes, a fin de evitar la censura del Poder Judicial, antes de expedirlas, cuidarían mejor que estén apegadas a la Constitución.

IV.3).- Necesidad de que las tesis jurisprudenciales sean obligatorias para todas las autoridades.

Lo que nos parece conveniente, que se introduzca en relación a los efectos de la sentencia de amparo en los amparos contra leyes, no es propiamente que éstos fueran derogatorios de las leyes y actos con fuerza de ley considerados inconstitucionales, sino simplemente que se diera un paso más en extender el ámbito de obligatoriedad de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tal manera que todas las autoridades, que estén facultadas para aplicar una

ley o norma con fuerza de ley declarada inconstitucional por sentencia que haya sentado jurisprudencia definida, se vieran vinculadas en todos los casos a dichos criterios jurisprudenciales, independientemente si participaron o no, en la emisión de los actos de aplicación en contra de los cuales se interpuso la demanda. Para lograrlo, se necesitaría primero, un adecuado sistema para darle publicidad a las tesis que declararan la inconstitucionalidad de alguna ley o norma con fuerza de ley, a fin de que, todos los posibles aplicadores de la misma tuvieran conocimiento de que es inconstitucional. Este sistema podría consistir en un catálogo que se emitiera periódicamente, en el que se hiciera una lista de las leyes que han sido declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este catálogo debería entregarse a todos los encargados de aplicar las leyes que en él se contuvieran. También podría establecerse una sanción para aquellas autoridades que a sabiendas de que una ley ha sido declarada inconstitucional la sigan aplicando.

Como hemos visto, la jurisprudencia en nuestro país surge de una manera, diríamos sorpresiva, sin tener ningún antecedente en nuestro sistema jurídico; sin embargo, ha tenido un profundo arraigo y un gran desarrollo, siendo incluso adoptada en procesos de nueva creación como es el que se sigue ante el Tribunal Fiscal de la Federación o el Tribunal Agrario y más recientemente el del Tribunal Federal Electoral. Uno de los grandes momentos en la tendencia expansiva de esta institución, fue

cuando la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se hizo obligatoria también para los Tribunales Militares, Administrativos y del Trabajo. Con este suceso las decisiones del Poder Judicial Federal constringieron de manera general, a autoridades que aunque su actividad es de naturaleza jurisdiccional, formalmente son administrativas. El siguiente paso en este desarrollo, consideramos que debe ser, el que se elimine esa limitación de la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Suprema Corte y ésta, también constriña al resto de las autoridades administrativas.

IV.4).- Las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de alguna ley provocan situaciones de desigualdad jurídica.

Desde nuestro punto de vista, las principales razones, que justifican la extensión de la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte a las autoridades administrativas, son las siguientes:

a) Lo más grave del principio de relatividad es que atenta en contra de la garantía de igualdad, que es un requisito esencial en toda sociedad que pretenda ser democrática, si entendemos que democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo -como bellamente definió este tipo de gobierno Abraham Lincoln, en su famoso discurso pronunciado en el campo de batalla de Gettysburg, el 19 de noviembre de

1863-. Llegaremos a la conclusión que dentro del pueblo no puede haber privilegiados, no puede haber individuos excluidos del cumplimiento de las leyes y que, los únicos beneficios son los que se logran por medio del trabajo honrado: si las normas jurídicas no obligaran a todos por igual, se iría formando una aristocracia, privilegiada no sólo por su situación económica sino también por su estatus jurídico. Las leyes que están apegadas a la Norma Suprema deben vincular a todos por igual, pero aquellas que son contrarias a la misma, no deben obligar a nadie. Este razonamiento tan simple, no es congruente con los efectos que se producen cuando se declara -en la actualidad-, que una ley es inconstitucional.

Ignacio Burgoa nos dice que la igualdad, desde el punto de vista jurídico se traduce en que "varias personas, en número indeterminado, que se encuentran en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho Estado".³⁹ La garantía de igualdad implica para el Estado la obligación de abstenerse de hacer distinciones jurídicas entre los seres humanos por factores de sexo, edad, raza, religión, posición económica, nivel cultural etc. Cualquier trato preferente o discriminante que el Estado dispense a un individuo por cualquiera de estos factores es un atentado a la Constitución y a los derechos fundamentales de los seres humanos, toda

³⁹ IBIDEM.

vez que todos los miembros del género humano participan de la misma naturaleza, están llamados a realizarse material y espiritualmente y por lo tanto, son merecedores de igual trato jurídico.

Consideramos que el principio de relatividad da origen a situaciones de desigualdad jurídica, ya que la aplicación de dicho principio cuando se dicta una sentencia que declara la inconstitucionalidad de un precepto legal o de un acto con fuerza de ley, implica que al gobernado que promovió el juicio respectivo se le excluya del cumplimiento del precepto considerado inconstitucional y que todos aquellos que no promovieron un juicio de amparo en contra del mismo o que haciéndolo no obtuvieron una sentencia favorable sigan obligados a cumplirlo.

El primer artículo de la Constitución contempla ya una garantía de igualdad. Dicho precepto señala que: *En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, que no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que ella misma establece.* Como opina Burgoa, en virtud de este artículo los beneficiados por las garantías constitucionales son todos los individuos: todos los pertenecientes al género humano, sin importar edad, sexo, nacionalidad, posición social y en general ninguna

característica accidental. ⁴⁰ El disfrute de dichas garantías individuales cuando se ha perdido por un acto de autoridad se reivindica procesalmente por medio del Juicio de Amparo, medio por el que se determina si el acto reclamado es o no violatorio de garantías; sin embargo la reivindicación del disfrute de las garantías violadas sólo será para el promovente del amparo, lo que nos parece injusto cuando se trata de actos de observancia general, porque pese haber una declaración de su inconstitucionalidad dichos actos legislativos se seguirán aplicando y por consiguiente, seguirán violando garantías.

Por lo anterior, creemos que el principio de relatividad es un obstáculo para que este artículo se observe plenamente, ya que si el objeto de este primer postulado de la Constitución, es que todos los individuos -sin distinción de ninguna especie-, disfruten de las garantías individuales y si en un momento dado existe una declaración dada por una autoridad especialmente facultada para ello por la propia Constitución, de que un determinado acto de observancia general es violatorio de garantías, no hay razón para que dicha declaración sólo beneficie a unos individuos particularmente determinados y al resto de la generalidad se le sigan violando sus garantías. La declaración emitida por la autoridad judicial en el sentido de que una norma legal es inconstitucional debe ser bastante para que, a ningún individuo se le aplique. De esta manera,

⁴⁰ Op. Cit., pág. 261.

se cumplirá plenamente con la voluntad del Constituyente: de que todos los gobernados disfruten de las garantías constitucionales.

Tal vez las garantías de igualdad jurídica más importantes son las consagradas en el artículo 13 de la norma fundamental de 1917. Este precepto establece en primer lugar, la prohibición de juzgar a alguien por leyes privativas, que sólo son aplicables a individuos o corporaciones determinados concretamente.

En este artículo se consagra el principio de que las leyes deben ser generales y abstractas, estableciendo para las autoridades la *obligación de no afectar a ningún gobernado bajo ninguna forma -por procedimiento judicial: civil, penal, administrativo o por actos autoritarios aislados- mediante la aplicación de disposiciones legales que creen, modifiquen, extinguen o regulen situaciones jurídicas concretas para un sujeto o para un número determinado de personas, con exclusión de otras, bien sean aquellas físicas o morales".*⁴¹

Con la concesión a una persona del amparo en contra de alguna norma inconstitucional, surge algo parecido a una ley privativa: se instituye un caso de excepción, en el cual la ley inconstitucional, no podrá aplicarse a determinada persona. La sentencia que concede el

⁴¹ Idem, Op. Cit., pág. 286.

amparo, se puede entender como una adición a la norma inconstitucional, en el sentido de que dicha ley se seguirá aplicando a todos los gobernados que se ubiquen en el supuesto que la misma establece, excepto al quejoso: La sentencia, será una especie de ley privativa que establece un caso de excepción.

El artículo 13 Constitucional, establece la garantía de que "*Ninguna persona o corporación puede tener fuero...*". En el campo jurídico, el vocablo *fuero* tiene varios significados; sin embargo, parece que la acepción que el Constituyente tenía en mente a la hora de crear el artículo fue la que se refiere a *las cartas de privilegios o instrumentos de esenciones de gabelas, concesiones de gracias, mercedes, franquezas y libertades*. En virtud de los fueros, su titular se encuentra en una situación jurídica desigual a la del resto de los conciudadanos, pues se ve librado de ciertas cargas y obligaciones que le fueron impuestas a la generalidad justa o injustamente.

En vista de sus efectos relativos, la sentencia que otorga el amparo a un quejoso en contra de una ley o una disposición con fuerza de ley, puede equipararse a un fuero puesto que, la protección que dispensa sólo favorecerá al promotor del juicio constitucional, lo que representa un auténtico privilegio, pues únicamente el amparado se verá exento de cumplir con la carga u obligación que le impone la norma arbitraria. Así, por ejemplo, en el caso de que la norma arbitraria

decrete un impuesto, la sentencia de amparo que la considera inconstitucional, no sería para el quejoso otra cosa que una excusión de gabelas.

IV.5).- La declaración de inconstitucionalidad de leyes con efectos generales, es una actividad materialmente - jurisdiccional.

El principal argumento que se ha esgrimido en contra de la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales -tanto en nuestro medio como en el extranjero-, es que, si el Poder Judicial pudiera actuar emitiendo dicho tipo de declaraciones, estaría entrando directamente al juego político; estaría sobrepasando su función jurisdiccional, convirtiéndose en un legislador negativo; como Kelsen calificó al Tribunal Constitucional Austriaco, que tiene precisamente la facultad de anular con efectos *erga omnes* las leyes inconstitucionales.

Asimismo, se argumenta que si el juzgador tuviera la facultad de anular una ley con efectos para todos, no se distinguiría en gran medida del órgano encargado de emitir las. El censor constitucional al actuar así se convertiría en un contendiente del legislador sumamente poderoso, pues no tendría sobre él, un contrapeso que moderara su actuación; se viviría en lo que la doctrina ha llamado gobierno de los jueces, o también oligarquía judicial.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Los defensores del principio de relatividad consideran que, si el órgano jurisdiccional ha de entrar a ejercer el control de leyes y demás actos de autoridad, lo ha de hacer de una manera callada y obscura -digamos también escondida-, para no afrentar al poder que emitió los actos que juzga, ni desatar turbulencias entre las diferentes facciones políticas que, a la larga serían en perjuicio del Estado de derecho y del propio Poder Judicial, que al no tener a su inmediata disposición el uso de la fuerza pública se vería oprobado en el momento en que algún otro poder decidiera no obedecer sus designios.

Las disputas políticas se dan, cuando es evidente que muchas decisiones de los tribunales constitucionales implican la convalidación o invalidación de la postura mantenida por una u otra fuerza política, uno u otro partido y en consecuencia son interpretadas como victoria de unos y derrota de otros.

Estos argumentos ⁴² aunque no los consideramos fundados, nos llevan a reconocer que la actividad del órgano jurisdiccional -cuando tiene por objeto ejercer el control de constitucionalidad de leyes-, se torna muy delicada, pues se trata de hacer efectivos los límites que la Constitución le ha impuesto al Estado. Pero el hecho de que ésta se pueda

⁴² Los vertidos por Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Ignacio L. Vallarta, Emilio Rabasa e Ignacio Burgoa.

dar, de que pueda controlarse al poder público en favor de los gobernados, es signo de un alto grado de civilización de los pueblos y de la presencia de un auténtico Estado de derecho.

Consideramos sumamente interesante analizar hasta qué punto es una actividad política, la de los órganos jurisdiccionales cuando ejercen el control constitucional de leyes y hasta qué punto es una actividad jurisdiccional en el sentido material de la palabra y sobre todo, si lo es, si las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una ley tienen efectos generales.

Sin lugar a dudas el control constitucional de leyes y demás actos de autoridad que realiza el Poder Judicial tiene elementos de naturaleza política, al ser políticos los órganos cuya actuación se controla, ya que a fin de cuentas se trata de limitar al poder público, cosa que muchas veces tiene una gran trascendencia política. Sin embargo, la forma en que en nuestro país el Poder Judicial actúa al llevar a cabo sus atribuciones de censor constitucional, no se aleja de lo que se ha entendido normalmente como función jurisdiccional en sentido material, y tampoco se alejaría si las sentencias que emitieran los miembros de dicho poder, tuvieran efectos generales o que fueran vinculatorias para todas las autoridades administrativas, lo que demostraremos estudiando y comparando la naturaleza de la función jurisdiccional y de la función política.

Lo que parece distinguir más notablemente a los actos políticos de los jurisdiccionales, según afirma Manuel Aragón Reyes es la subjetividad con que aquellos se realizan y la objetividad con que estos últimos se emiten.⁴³ En efecto, en las decisiones políticas, el elemento determinante es la conveniencia de la medida, su oportunidad coyuntural y la prudencia política. El que estén apegadas a la Constitución aunque imprescindible en nuestro sistema jurídico, no es el resorte que impulsa a tomarlas o dejar de hacerlo. Las determinaciones políticas, especialmente las del Poder Legislativo, -al que podríamos equiparar en nuestro país con el Ejecutivo ya que las decisiones de aquél, la gran mayoría de las veces se toman por iniciativas de éste, las que casi siempre son aprobadas sin mayor problema-, tienen como meta guiar a la sociedad, hacia modelos políticos, económicos y sociales conformes con la ideología que defienden sus miembros. Estos alcances, muy difícilmente los podrán tener las sentencias de los jueces, quienes no deben servir a ningún partido político.

El que sirvan de medio para lograr los fines de la facción política que representan, es también otra razón del porqué se toman las determinaciones políticas; es por esta razón que en ellas no encontramos

⁴³ Vid. El Control Parlamentario como control político, Estudios en Homenaje al Dr. Héctor Fix Zamudio en sus 30 años como investigador de las Ciencias Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I, 1988, p.p. 7-9.

la imparcialidad o neutralidad que son esenciales en la actividad del juzgador.

Otra cosa que distingue grandemente a los órganos políticos de los jurisdiccionales es la forma de interpretar la Constitución y en general las leyes. Los órganos políticos -especialmente los legislativos- tienen un actuar mucho más libre, sus actos aunque limitados por las normas constitucionales implican una verdadera creación, pues su interpretación de la norma fundamental -como afirma Aragon Reyes- "no está basada en razones de derecho, sino de oportunidad; esto es, se trata de una valoración efectuada con razones políticas y no con método jurídico".⁴⁴ Asimismo el autor que citamos afirma que, el hecho de que existan órganos técnicos auxiliares que emitan dictámenes jurídicos previos -como en nuestro país los tienen cada una de las Cámaras que componen el Congreso de la Unión así como el Presidente de la República-, no elimina el carácter político de las decisiones, pues tales dictámenes ni son vinculantes, ni son las únicas razones que se tienen en cuenta para adoptar una determinada postura; muchas veces se ha visto que las opiniones de carácter jurídico no son tomadas en cuenta por los legisladores.

⁴⁴ Vid. Idem, pág. 9.

Lo anotado con antelación nos lleva a concluir que, es imprescindible que exista un órgano que, con completa imparcialidad y objetividad -y desde un punto de vista estrictamente jurídico-, examine el respeto que los actos de los órganos políticos -Poder Ejecutivo y Poder Legislativo- le guardan a la Constitución. Consideramos que esta labor es complementaria de la función legislativa y ejecutiva, ya que, un órgano de naturaleza política, difícilmente podrá evaluar con seriedad la constitucionalidad de sus propios actos. Esta labor sólo la podrá llevar a cabo un órgano alejado de las contiendas políticas, como lo es el Poder Judicial, el que además no puede actuar o dejar de actuar libremente, puesto que es un principio generalmente aceptado, el que para que pueda iniciar su actuación, siempre se requiere del impulso de los particulares afectados -*ubi non est actio, ubi non est jurisdictio*-, como sucede en nuestro Juicio de Amparo o por algún otro órgano de poder, como ocurre en otros sistemas. En el hecho de que sea necesaria iniciativa de parte para poder iniciar un proceso constitucional, y que dicha parte, deba tener un auténtico interés jurídico; es decir que la ley inconstitucional o el acto que se pretenda combatir intente aplicar viole su esfera jurídica, es donde realmente radica la garantía de que la Constitución se interpretará exclusivamente desde un punto de vista jurídico, pues el interés que estará en juego no será el de ningún grupo político, sino precisamente el del gobernado afectado por la medida. El juez tendrá que motivar su sentencia demostrando que efectivamente se afectaron los derechos del gobernado garantizados por la Constitución. Su actividad

deberá limitarse, a manifestar si hubo violación de derechos y a lograr que esa violación cese.

Corresponde ahora cuestionarse: ¿Seguiría siendo jurisdiccional la actividad del Poder Judicial si las sentencias que estimaran inconstitucional una ley fueran vinculatorias para todas las autoridades, que tuvieran la facultad de aplicarlas? Respondiendo desde nuestro punto de vista, sí, ya que atendiendo a la subjetividad u objetividad con que obra el órgano que produce el acto -característica que parece ser la fundamental para diferenciar lo político de lo jurisdiccional-, nos daremos cuenta que el juez al examinar una norma no lo hace con criterios de oportunidad y conveniencia -en su fuero interno es posible que no esté de acuerdo con su contenido-, pero, para valorar el acto combatido -y en su caso desaprobarlo-, únicamente puede acudir a un parámetro, que está fuera de su control y en cuya creación no le fue posible intervenir: la Constitución.

Asimismo el juzgador al ejercer el control constitucional -como bien lo entendió el Juez de la Suprema Corte de Estados Unidos Jhon Marshall en la sentencia del célebre caso Marbury contra Madison-, realiza la función que todos los jueces llevan a cabo normalmente: esto es, la interpretación de las leyes con el fin de aplicarlas a los casos concretos sometidos a su juicio, pues sucede en ocasiones que al llevar a cabo esa labor interpretativa, el juez se enfrenta al problema de

encontrarse ante dos disposiciones legislativas que contrastan entre sí; entonces el juzgador tendrá que elegir la preponderante. Cuando las dos disposiciones son de igual jerarquía, el juez resolverá el conflicto de leyes acudiendo a criterios tradicionales como el de "ley posterior deroga ley anterior", "ley especial deroga ley general" etc.. Pero cuando las disposiciones normativas son de diferente jerarquía, el criterio será el de que la ley superior deroga ley inferior y si la Constitución es una norma que está colocada en un plano superior al de las leyes ordinarias de acuerdo al principio de supremacía de la Constitución, entonces le será perfectamente permitido al juez preferir aquella sobre éstas. En el fondo, el control de constitucionalidad de leyes no es más que un conflicto de leyes, en cuanto a su jerarquía.

IV.6).- El papel que debe fungir la Suprema Corte de Justicia de la Nación para lograr un control efectivo de las leyes inconstitucionales.

Lo que proponemos se funda en la doctrina, que considera a la Suprema Corte el máximo intérprete de la Constitución y que por lo tanto, sus interpretaciones deben orientar todo el sistema jurídico -este postulado fue tomado de la Constitución norteamericana-.

Desde la expedición de la Constitución Mexicana de 1824 se ha considerado a la Suprema Corte de Justicia, como el principal intérprete de la norma fundamental.

Este papel quedó aun más claro con el surgimiento del Juicio de Amparo, pues significó la creación de un procedimiento específico para resolver las controversias que sobre constitucionalidad se pudieran suscitar, estableciendo de un modo claro los lineamientos para saber si un acto o ley estaba apegado a la Carta Magna.

Otro paso en el fortalecimiento de dicha función de la Suprema Corte de Justicia, fue el establecimiento de la jurisprudencia obligatoria, pues gracias a ella, las interpretaciones que se hicieran de la Constitución trascenderían, cuando menos, en el ámbito del Poder Judicial y de los Tribunales Administrativos, Laborales y del Trabajo. Dichas interpretaciones sólo son obligatorias para los órganos que llevan a cabo la función jurisdiccional en sentido material, ya que en atención al principio de relatividad, no obligan, ni son tomadas en cuenta por el resto de las autoridades, cuando no son parte en un determinado Juicio de Amparo.

Con el establecimiento de la suplencia de la queja deficiente -en cualquier materia de que el amparo se trate, cuando el acto se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia-, se acentuó

aun más la fuerza de la función interpretativa que tiene la Suprema Corte de Justicia.

No obstante la importancia que tiene el papel de máximo intérprete de la Constitución que la Suprema Corte desarrolla -mediante el conocimiento en segunda instancia de los amparos contra leyes-, hasta 1987 nuestro Máximo Tribunal tenía aun la enorme carga de la resolución de gran parte de los amparos que en materia de legalidad se presentaban, lo que originó un tremendo rezago que fue sufrido por muchas generaciones de abogados.

Originalmente nuestro Máximo Tribunal, conocía de la totalidad de los amparos directos y de los indirectos en revisión, pues no existían los Tribunales Colegiados de Circuito -que fueron creados por la *Reforma Alemán* en 1951-. Estos nuevos órganos del Poder Judicial Federal, fueron dotados en un principio de una competencia muy reducida; sin embargo, aliviaron -por un tiempo-, notablemente el rezago que la Corte tenía. Pero muy pronto se vio que esta solución era insuficiente, por lo que fue aumentándoseles paulatinamente el ámbito de su competencia -por medio de numerosas reformas al artículo 107 de la Constitución, pero cada una de ellas, tan sólo proporcionaban un paliativo temporal al grave problema de la Suprema Corte de Justicia-, conservando siempre la Corte los asuntos que se consideraban de mayor importancia jurídica, económica, social, constitucional, etc.

Además del aumento de la competencia de los Tribunales Colegiados mediante reformas constitucionales, también se instituyó en 1968, la *facultad de atracción*, de remitir a dichos tribunales, los asuntos que debiendo originalmente conocer las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a criterio discrecional de las mismas, se considerara que carecían de importancia y trascendencia sociales.

En todo este proceso, observamos lo que el jurista Héctor Fix Zamudio llama *Constitucionalización* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: la transformación de ésta, en un auténtico Tribunal Constitucional, primordialmente dedicado al conocimiento de los asuntos en los que se discuta la constitucionalidad de algún acto del legislador: o mejor dicho, un acto de carácter general abstracto e impersonal pues también se incluye el conocimiento de tratados internacionales, reglamentos a leyes federales expedidos por el Presidente de la República y reglamentos a leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, función que es considerada como la de mayor entidad dentro del Juicio de Amparo y de todo proceso constitucional, dejando para los Tribunales Colegiados los asuntos de legalidad.⁴⁵

⁴⁵ Un término que englobe todos estos actos que formalmente no son legislativos, pero materialmente sí, puede ser el de 'actos con fuerza de ley'.

El paso definitivo para lograr la *Constitucionalización* de nuestro Máximo Tribunal se dio en 1987, con la aprobación de la iniciativa de reforma a la Constitución, de 6 de abril de dicho año. En virtud de esta reforma, en el artículo 107 de la Constitución, se estableció que la Suprema Corte de Justicia conocería del recurso de revisión en dos hipótesis:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de la Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la propia Carta Federal y reglamentos de leyes locales emitidos por los gobernadores de los Estados, cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad; y

b) En los supuestos de las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional; es decir, llamado *Amparo Soberanía*.

A los Tribunales Colegiados se les confirió sólo el conocimiento de los problemas de constitucionalidad de reglamentos autónomos y municipales, de actos concretos de autoridad así como los asuntos de legalidad.

La Suprema Corte tiene asimismo la facultad discrecional, de conocer por iniciativa propia o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, de los asuntos que debiéndolos conocer normalmente un Tribunal Colegiado de Circuito -por sus características especiales- así lo amerite. Gracias a esta disposición existe la posibilidad de que los asuntos de extraordinaria importancia sean conocidos por nuestro Máximo Tribunal, con lo que se confirma el carácter que tiene de Supremo Tribunal de la Nación.

Con estas reformas, se concluyó definitivamente con los complicados y variantes criterios competenciales que se seguían anteriormente para hacer la distribución de asuntos entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados, lo que se hacía en atención a la cuantía del negocio, a la penalidad, a la importancia social del asunto, etc., quedando establecido de manera sencilla y clara a qué tipo de asuntos se dedicará cada órgano.

Estas reformas se hicieron, por un lado, con la finalidad de acabar con el enorme rezago de la Corte y por otro, en reconocimiento -por parte del Estado a la singular importancia que tiene-, la interpretación del texto constitucional y los problemas de constitucionalidad de leyes. Problemas que tienen tanta importancia que es conveniente que el Supremo Tribunal se dedique exclusivamente a su conocimiento. Así, en la

Exposición de Motivos de las reformas que comentamos se expresa: *La presente iniciativa propone que la Suprema Corte de Justicia se dedique fundamentalmente a la interpretación definitiva de la Constitución, como debe corresponder al más Alto Tribunal del país...* Más adelante agrega:

... Es la trascendencia política que deriva de la atribución de fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, lo que debe orientar el criterio para determinar la esfera de competencia del Máximo Tribunal, ya que la observancia y respeto a la Constitución atañe al interés superior de la Nación. La custodia de la supremacía de la norma fundamental y de su estricto cumplimiento, es función que sirve para limitar la actuación de los poderes activos y para mantener la estabilidad del régimen político del país, por lo que fundamentalmente debe corresponder a la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

Las reformas a la Constitución trajeron aparejada la necesidad de reformar la Ley de Amparo así como la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en cuya Exposición de Motivos se insistió sobre la importancia de la Suprema Corte como un auténtico Tribunal Constitucional y máximo intérprete de nuestra norma suprema, afirmando lo siguiente:

"Había sido una aspiración de la comunidad jurídica nacional, que la Suprema Corte de Justicia cumpliera con la función política y jurídica de interpretar en definitiva los preceptos constitucionales, y de

comprobar la congruencia formal y material de las normas secundarias de mayor jerarquía con respecto a la Constitución; la evolución constitucional sobre este trascendental tema nos presenta los diversos intentos y avances para el logro de este objetivo. La reforma constitucional mencionada alcanza la aspiración de que México cuente con un auténtico Tribunal Constitucional.

Los preceptos constitucionales reformados podrán responder en el futuro a que el orden social que regulan, encuentren en sus disposiciones el mejor cauce para la solidez del Estado de derecho en que los mexicanos queremos vivir y el mejor instrumento para que los ciudadanos seamos libres y para que nuestras instituciones políticas y sociales sirvan al bienestar individual y colectivo.

Esta reforma constitucional afecta y perfecciona a uno de los órganos del Estado, el Poder Judicial: para distribuir mejor las competencias de los tribunales que lo integran y definir con congruencia política y jurídica su estructura y funciones.

Al asignar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la función de supremo intérprete de la Constitución, se fortalece el principio de división de poderes, pues nuestro más Alto Tribunal definirá si las leyes federales y estatales guardan el respeto debido a los valores sustantivos y formales que nuestra Constitución consagra".

No obstante que en la actualidad la función primordial de nuestro Máximo Tribunal es el control de constitucionalidad de leyes y demás actos con fuerza de ley, dicho órgano jurisdiccional todavía conserva una serie de funciones, que por su poca aplicación son muchas veces desconocidas; sin embargo, es conveniente analizarlas a fin de comprender cuál es el papel que juega en nuestro sistema jurídico la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Constitución en los párrafos segundo y tercero de su artículo 97, prevee una serie de facultades investigatorias que tendrá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no tienen carácter jurisdiccional, ni son vinculativas, aunque tratan estrictamente de temas constitucionales.

El segundo párrafo del artículo en cuestión dispone que:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual".

Pese a la investigación que hemos realizado no tenemos conocimiento de algún caso en el que se haya llevado a la práctica la facultad investigatoria de la Suprema Corte, cuando tiene por objeto la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación a alguna garantía individual. Esta facultad nos parece extraña pues se sale de la forma en que normalmente se podría esperar que actuara el Poder Judicial, ya que contrariamente a lo estilado, en este caso puede actuar de oficio, asimismo sus resoluciones no tienen fuerza vinculativa, por lo que la investigación que llegara a realizar tan sólo podría servir de instrumento de conocimiento a otros órganos como podría ser, la Procuraduría General de la República. Tal vez la intención del constituyente al dotar de esta facultad a la Corte, fue que funcionara como una especie de Ombusman -o defensor del pueblo-, debiéndose -en todo caso-, la efectividad de las investigaciones para reparar la violación de garantías al prestigio moral de nuestro Máximo Tribunal, de manera semejante a como funcionan actualmente las recomendaciones de comisiones de derechos humanos.

El tercer párrafo del artículo 97 que comentamos dispone:

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

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

Esta facultad también parece contradictoria de la intención del legislador de excluir del conocimiento de la Corte asuntos de carácter electoral, que se manifestó en la fracción VII del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, que establece la improcedencia de los juicios de amparo promovidos en contra de las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.

El artículo 105 de la Constitución contempla facultades exclusivas de la Suprema Corte: Resolver controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como aquellos en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Este tipo de conflictos, de la más pura naturaleza constitucional, seguramente serían de una gran trascendencia política y

jurídica; sin embargo, rara vez se resuelve algún caso por medio del procedimiento que prevee este artículo, el cual no está reglamentado. No es que no existan dificultades entre los poderes y órganos que prevee el artículo en comento, es tal vez el desconocimiento de esta forma de resolver controversias o temor a crear turbulencias políticas, lo que obliga que las partes en conflicto resuelvan sus problemas por medio de convenios en los que la parte más débil cede a las pretensiones del fuerte.

CAPITULO V

DERECHO COMPARADO

V.1).- Clasificación de los diferentes sistemas de control constitucional.

La mayoría de los países en los que se ha promulgado una constitución, han experimentado la necesidad de contar con un sistema de control constitucional para hacerla valer, en los casos en que ésta es violada, desconocida o su interpretación suscita dudas; sin embargo, las características que se les ha dado a dichos sistemas han sido muy variadas.

Las diferencias más importantes entre los diversos sistemas de control constitucional son tres, de acuerdo a: 1).- El tipo de órgano encargado de ejercer el control constitucional; 2).- El tipo de proceso, 3).- A los efectos de la declaración de inconstitucionalidad.

Pese a ser tan diferentes las características que tienen los diversos sistemas de control constitucional, la doctrina los ha clasificado en dos grandes grupos: el *americano* y el *austriaco*.

V.2).- Sistema americano de control constitucional.

Por un lado tenemos a los sistemas de control constitucional pertenecientes a la llamada corriente americana -por ser en los Estados Unidos donde por primera vez se practicó un sistema con estas características y además por que la mayoría de los países del continente americano, incluido México-, han adoptado sistemas de control constitucional inspirados en el norteamericano.

En este sistema el control constitucional se lleva a cabo por un órgano judicial difuso: es decir, por todos los jueces, sin importar si son federales o locales, o su jerarquía. En cualquier proceso, las partes o el juez, pueden hacer valer -de manera incidental o prejudicial- la inconstitucionalidad de alguna ley. Una vez resuelta la cuestión de inconstitucionalidad se analizará la controversia principal. En los Estados Unidos no existe ningún procedimiento específico para hacer valer la inconstitucionalidad, ni ningún órgano especializado, para resolverla. La Suprema Corte de Justicia es un tribunal ordinario, al que llegan los asuntos a través de los recursos *Write of error*, o *Write of cercioranti* entre otros, los que no son específicos para hacer valer la inconstitucionalidad.

Otra característica de este sistema es que la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, sólo surtirá efectos entre

las partes: la ley sometida al análisis constitucional sólo se desaplicará en el caso concreto en el que surgió la cuestión, quedando vigente para todos los demás.

Sin embargo en los Estados Unidos de Norteamérica -país que es el lugar de nacimiento de la jurisdicción constitucional-, en la práctica, toda ley que es declarada inconstitucional por algún tribunal, deja de aplicarse en todos los casos y por lo tanto, al Congreso no le queda otro camino que derogarla. Lo anterior se debe por un lado, a la doctrina del *stare decisis*, en virtud de la cual los precedentes de los órganos jurisdiccionales son obligatorios para los tribunales inferiores y aun para los de igual jerarquía y por otro, al gran prestigio y autoridad moral que tiene la Suprema Corte de Justicia así como -en general- los jueces norteamericanos y todos los pertenecientes al sistema de derecho anglosajón.

Al respecto el profesor John Henry Meriman nos hace una descripción del prestigio que tiene y del papel que juega el juez anglosajón, manifestando que es un "héroe de la cultura, incluso algo así como un padre".⁴⁶ Lo que se corrobora por el hecho de que los personajes más famosos en ese sistema de derecho fueron jueces, entre los que podemos citar a Sir Edwar Coke -precursor del principio de supremacía

⁴⁶ Citado por TRUEBA OLIVARES, Alfonso. La Suplencia de la Queja Deficiente en los Juicios de Amparo. 2a. ed., México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1988, pág. 13.

constitucional- y al Chief of Justice Jhon Marshall quien a través de la sentencia del célebre caso Marbury vs Madison reafirmó el papel de la Suprema Corte de los Estados Unidos como órgano de control jurisdiccional.

La sentencia del juez norteamericano es declarativa; el juez no anula la ley inconstitucional, simplemente señala una nulidad preexistente. Se considera pues que la ley por contrariar la Constitución es totalmente nula desde el momento de nacer y por tanto de ineficacia *ipso jure*.

Por lo anterior deducimos que, en los Estados Unidos de Norteamérica, la relatividad en los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad es totalmente teórica y que por lo tanto, su sistema de control constitucional es completamente efectivo.

En resumen se dice que el sistema americano de control constitucional es difuso, principal, especial y declarativo.

V.3).- Sistema austriaco de control constitucional.

El otro sistema de control de constitucionalidad es el llamado *austriaco*, porque surgió en la Constitución Austriaca de 1920, cuyo padre intelectual fue el célebre jurista Hans Kelsen, por lo que también se le llama Kelseniano.

En este sistema se le atribuye la facultad del control constitucional, a un órgano especializado en la materia constitucional, al que se le llama Corte Constitucional, quedando excluidos de dicha facultad los jueces ordinarios.

La cuestión de constitucionalidad es planteada por medio de acción, por los órganos del Estado afectados por el ordenamiento inconstitucional y los efectos que produce la sentencia que declara la inconstitucionalidad de alguna ley son generales: dicha ley se torna ineficaz a partir de la publicación del fallo. Asimismo en el sistema austriaco a diferencia del sistema americano los efectos de la sentencia son constitutivos: sólo se anulará la ley a partir de la publicación de la sentencia. La ley hasta antes de la anulación, aunque inconstitucional es válida y eficaz, pudiendo la propia Corte Constitucional, discrecionalmente, disponer que la anulación de la ley opere en una fecha posterior a la publicación de la sentencia, con tal de que el aplazamiento de la eficacia constitutiva de las decisiones de dicho órgano no sea superior a un año. Es por la naturaleza constitutiva de las sentencias que sus efectos no podrán ser retroactivos, sino únicamente pro futuro.

Contrariamente a las características del sistema americano, el austriaco es concentrado, principal, general y constitutivo.

El sistema kelseniano, ha sido adoptado por países que estuvieron gobernados por regímenes autoritarios, donde el principio de legalidad fue preterido, como son los casos de Alemania e Italia que estuvieron sometidas a las dictaduras Nazi y Facista respectivamente y más recientemente España que tras la muerte del general Francisco Franco instituyó un sistema de justicia constitucional al estilo austriaco. Pablo Pérez Tremps nos dice que esto se debió a que los constituyentes de dichos Estados pretendieron garantizar con mayor énfasis el orden jurídico fundamental, que había sido destruido, por los gobiernos opresores. ⁴⁷

V.4).- Tendencia hacia la declaración general de inconstitucionalidad.

En la práctica pese a que todos los sistemas de control constitucional creados en el mundo se han inspirado en alguno de los dos modelos que hemos descrito anteriormente, ninguno ha copiado fielmente el ejemplo, pues en cada país se han introducido modificaciones, que obedecen a las diferentes tradiciones jurídicas o situaciones políticas que tienen, produciéndose de esta manera controles de constitucionalidad que se han clasificado como mixtos.

⁴⁷ Vid. Tribunal Constitucional y Poder Judicial, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, pág. 52.

No obstante las diferentes características que han ido adoptando dichos sistemas, podemos encontrar en ellos una cierta tendencia hacia la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales, a través de la adopción del sistema austriaco, en especial los países que tienen una tradición jurídica romanista, pues en los mismos, al carecer de la doctrina del *stare decisis*, de la obligatoriedad de los precedentes judiciales, sucede que las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de algún precepto pasan totalmente desapercibidas y dicho precepto aunque inconstitucional, se sigue aplicando por el resto de los jueces, por las autoridades administrativas y aun por el juez que ya ha declarado que la ley en cuestión es inconstitucional, ocurriendo que todo el que tuviere interés en que no se le aplique una norma inconstitucional tendrá que plantear un nuevo proceso, con la consiguiente sobrecarga de los tribunales. Los países en que esta situación acontece han visto que es una buena solución crear una Corte Constitucional -como la austriaca-, o cuando menos dotar de efectos generales a las sentencias de los jueces que declaran la inconstitucionalidad de algún precepto.

A continuación haremos una somera descripción de la forma en que funcionan algunos sistemas de inconstitucionalidad:

V.5).- Países que admiten la declaración de inconstitucionalidad, con efectos sólo entre las partes.

Primero veremos aquellos que son fieles al sistema americano, ya que no admiten la declaración general de inconstitucionalidad:

V.5.a).- Guatemala.

En Guatemala se tiene al Juicio de Amparo como instrumento para combatir las leyes inconstitucionales, produciendo la sentencia efectos particulares, sólo válidos entre las partes.

De esta manera el artículo primero, fracción II de la Ley Guatemalteca de Amparo, Habeas Corpus y de Constitucionalidad, de 3 de mayo de 1966, establece "que toda persona tiene derecho a recurrir al amparo para que se declare, que una ley o una resolución o acto de autoridad no obliga al recurrente por contravenir o restringir cualesquiera de los derechos garantizados por las Constitución de la República o reconocidos por cualquiera otra ley".⁴⁸

⁴⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor, La Declaración General de Inconstitucionalidad y el Juicio de Amparo, Exposición en el Quinto Congreso Mexicano de Derecho Procesal, México, 1970, pág.118.

Es de hacerse notar que esta ley no limita el control de constitucionalidad a las garantías individuales, si no que a través del Juicio de Amparo que prevee, puede hacerse valer todo derecho que derive de la Constitución o de las leyes que emanen de la misma.

Además del Juicio de Amparo, también existe la posibilidad de hacer valer la inconstitucionalidad de una ley dentro de un proceso ordinario por medio del *Recurso de Inconstitucionalidad* que es regulado por la mencionada Ley de Amparo de la siguiente manera: "El tribunal ante el cual se planteó la inconstitucionalidad, deberá considerarla en forma separada de las demás cuestiones controvertidas y no podrá dejar de pronunciarse sobre ella. La sentencia que declare la inconstitucionalidad, se limitará a declarar que el precepto legal es inaplicable al caso planteado y será transcrita al Congreso, sin perjuicio de las otras declaraciones relativas al mismo caso: El Ministerio Público quedará obligado a interponer el recurso de apelación, o, en su caso el de casación contra la sentencia que declare la inconstitucionalidad".⁴⁹

⁴⁹ CASTRO, Juventino V. de. Hacia el amparo evolucionado. 5a. ed., Porrúa, México, 1986, pág. 132.

V.5.b).- Honduras.

En la Constitución de Honduras de 1965 se prevee el *derecho de amparo y la garantía de exhibición personal o habeas corpus*, regulado por la Ley de Amparo de 14 de abril 1936, con reformas de 30 de octubre de 1967. De acuerdo al artículo 58 de la Norma Suprema de este país centroamericano "... Toda persona agraviada, o cualquiera otra en nombre de ésta, tiene derecho: 1o. A interponer el recurso de amparo : a) Para que se le mantenga o restituya en el goce de los derechos y garantías que la Constitución establece; y b) Para que se declare en casos concretos que una ley o resolución o acto de autoridad no obliga al recurrente, por contravenir o restringir cualquiera de los derechos garantizados por la Constitución....". ⁵⁰

V.5.c).- Argentina.

En Argentina, se sigue muy de cerca el sistema americano ya que las cuestiones de inconstitucionalidad, se plantean ante cualquier juez -control de constitucionalidad difuso- quien las resolverá de manera incidental, como una cuestión prejudicial dentro de un proceso ordinario.

⁵⁰ FIX ZAMUDIO, Héctor. La Declaración.... Op. Cit., pág. 92.

Las cuestiones de inconstitucionalidad que resuelve el juez ordinario se recurren ante la Suprema Corte de la Nación mediante el recurso extraordinario de inconstitucionalidad, que es definido por Esteban Imaz y Ricardo E. Rey como: "Una apelación excepcional que tiene por objeto el mantenimiento de la supremacía constitucional, y cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de la Nación, en los términos del artículo 101 constitucional, por virtud de su jurisdicción de apelación".⁵¹ Este recurso está reglamentado por la Ley 48 de 1863 y por los artículos 256 a 258 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación de 1967.

V.5.d).- Brasil.

En la Constitución Federal de Brasil de 1967, reformada en 1969 se prevee un instrumento de apelación constitucional muy parecido al argentino, al grado que recibe el mismo nombre. Este procedimiento está regulado por el artículo 119, fracción III, de la Constitución Federal de 1967, reformada en 1969 y el encargado de resolverlo es el Supremo Tribunal Federal.⁵²

⁵¹ Citados por FIX ZAMUDIO, Héctor, pág. 104.

⁵² Vid. CASTRO, Juventino V. de, Op. Cit., pág. 137.

V.5.e).- Chile.

En este país, el sistema de control de constitucionalidad es muy parecido a los de Argentina y Brasil, pues es difuso y cuenta con un medio para impugnar las decisiones de los jueces ordinarios que resuelven alguna cuestión de constitucionalidad. Este medio de impugnación es el llamado *Recurso de Inaplicabilidad*, del que conoce la Corte Suprema, siendo establecido en la Constitución Chilena de 1925.

V.6).- Países que admiten la declaración general de inconstitucionalidad.

Entre los países que han adoptado el sistema de la declaración general de inconstitucionalidad, o con efectos *erga omnes*, podemos citar los siguientes:

V.6.a).- Austria.

Como vemos anteriormente, en Austria gracias a la labor del ilustre jurista Hans Kelsen, se estableció en 1920 la Corte Constitucional, órgano especializado en garantizar la supremacía de la norma fundamental, que existe de manera paralela, además de la Corte Suprema para asuntos Civiles y Penales y la Corte Administrativa.

El ejercicio de la acción de inconstitucionalidad corresponde al titular del Gobierno Federal, de los gobiernos locales, y a partir de 1976, también a un tercio los miembros de los parlamentos federal o locales.

También existe la posibilidad de que cuando la Corte Suprema para asuntos Civiles y Penales o la Corte Suprema Administrativa, estimen que en algún asunto concreto sometido a su conocimiento existe duda sobre la constitucionalidad de la ley aplicable, puedan suspender el proceso y remitirlo a la Corte Constitucional, para que decida exclusivamente sobre la cuestión de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional asimismo tiene la facultad para decidir sobre la inconstitucionalidad de tratados internacionales.

Los fallos de la Corte Constitucional deben ser publicados por el Canciller Federal o el Gobernador de la provincia, con la consecuencia de que el ordenamiento calificado de inconstitucional quedará anulado a partir de su publicación.

Además de la acción abstracta de inconstitucionalidad de leyes que tienen las autoridades, existe un recurso que pueden interponer los gobernados. Esta institución es muy parecida a nuestro Juicio de Amparo pues es específica para combatir violaciones cometidas por

autoridades administrativas a los derechos fundamentales y que al igual que nuestra máxima institución procesal, sólo es procedente una vez que se agotaron los recursos ordinarios.

Por su parte cuando se producen violaciones a leyes ordinarias, éstas se impugnan ante la Suprema Corte Administrativa, la cual desempeña la labor que en nuestro país llevan a cabo los Tribunales Colegiados: el control de legalidad.

V.6.b).- Alemania.

La Constitución de la República Federal Alemana, promulgada el 23 de mayo de 1949, introdujo el Tribunal Constitucional Federal, que coexiste con varios tribunales constitucionales provinciales.⁵³

El control constitucional que lleva a cabo el Tribunal Federal que citamos se realiza, al igual que en Austria, de tres maneras.

1.- Incidental o prejudicial: Cuando durante la tramitación de un proceso concreto, un juez considera inconstitucional una ley que es aplicable al mismo, debe suspender el procedimiento y remitir los autos al Tribunal Constitucional Federal.

⁵³ Vid. Citado por FIX ZAMUDIO, Héctor. Los Tribunales Constitucionales.... Op. Cit., p.p. 51-53.

2.- Mediante acción directa de inconstitucionalidad planteada ante el Tribunal Constitucional Federal, de la que son titulares el Gobierno de la Federación, el Gobierno de las provincias y un tercio de la Asamblea Federal.

3.- A través de un recurso que tienen los particulares para hacer valer los derechos fundamentales consagrados por la Constitución, que les hayan sido violados por cualquier autoridad, ya sea administrativa, legislativa o judicial, así como de violaciones a las disposiciones electorales.

Cuando se interpone este recurso el tribunal constitucional federal está facultado para dictar providencias precautorias que tengan por objeto evitar graves perjuicios al promovente con la ejecución del acto o resolución impugnados, o por cualquier otro motivo trascendente, apoyado en razones de interés público.

Las declaraciones de inconstitucionalidad en los dos primeros sistemas producen efectos generales y retroactivos; con la tercera forma de hacer valer la inconstitucionalidad, sólo se producen declaraciones de inconstitucionalidad con efectos *erga omnes* cuando se dirige contra una norma autoaplicativa o el acto o resolución se apoyan en una ley inconstitucional.

En el sistema de control constitucional alemán existe una institución muy interesante, que confirma el carácter del Tribunal Constitucional Federal como el máximo intérprete de la Constitución, pero a la vez le permite actuar con prudencia y cautela política evitando así choques y desavenencias entre este tribunal y los demás poderes. Por medio de esta institución en lugar de hacer declaraciones de inconstitucionalidad que traerían como consecuencia la anulación de la norma impugnada, se hace una interpretación de la misma que sea compatible con la Constitución, declarándose qué interpretaciones son inconstitucionales. Todos los tribunales así como las autoridades están obligados a aplicar las interpretaciones que realice el Tribunal Constitucional.

V.6.c).- Italia.

La Constitución Italiana que entró en vigor el primero de enero de 1948, prevee dos formas de control constitucional:

a).- Un sistema, inspirado en el austriaco, donde se otorga al Gobierno de la República, así como a las regiones autónomas, una acción directa de inconstitucionalidad en contra de disposiciones legales que se consideren contrarias a la Constitución. Dicha acción es conocida

por la Corte Constitucional, órgano especializado en ejercer el control constitucional.

b).- Una vía incidental o prejudicial, para hacer valer una cuestión de inconstitucionalidad que es planteada dentro de un proceso ordinario. Los legitimados para intentar esta vía incidental son las partes, el Ministerio Público y aun el mismo Juez que conoce de la cuestión principal.

En ambas formas de control constitucional, en caso de que la Corte Constitucional declare que las normas legales impugnadas son contrarias a la norma suprema, se dejarán de aplicar de manera general a partir de la publicación del fallo.

V.6.d).- España.

En España se introdujo la Justicia Constitucional por medio de la Constitución Republicana promulgada el 9 de diciembre de 1931, la que estableció un sistema de control constitucional inspirado en el sistema austriaco. El encargado de ejercer la censura constitucional era el Tribunal de Garantías Constitucionales, órgano que era autónomo y estaba especializado en el conocimiento de las cuestiones de

constitucionalidad.⁵⁴

La cuestión de inconstitucionalidad se podía plantear por medio de dos instrumentos que eran el *Recurso de Amparo* y el *Recurso de Inconstitucionalidad de Leyes*.

Sobre el *Recurso de Amparo* Niceto Alcalá Zamora y Castillo opina que "estuvo inspirado en el régimen constitucional de nuestro país, pues además de la similitud del nombre, encontramos la influencia mexicana en el procedimiento español, ya que éste establece la posibilidad de promover un incidente de suspensión".⁵⁵

En el recurso de inconstitucionalidad, que podía ser planteado por los particulares, el Ministerio Público o los tribunales, encontramos una característica peculiar e interesante, relativa al alcance de los efectos que tenían las sentencias que declaraban la inconstitucionalidad de una ley; esta peculiaridad consistía en que las sentencias que declaraban que una ley no fuese votada o promulgada en la forma prescrita por la Constitución o el estatuto regional respectivo -por deficiencias de forma-, producía la total anulación de aquella, y

⁵⁴ Vid. *Idem*, p.p. 85-86.

⁵⁵ Citado por FIX ZAMUDIO, Héctor, *La Declaración...*, Op. Cit., pág. 98.

las sentencias que resolvían sobre la constitucionalidad material, únicamente producían efectos en el caso concreto del recurso.

Sin embargo con el triste fin de la Segunda República Española y la violenta ascensión al poder del General Francisco Franco, la Constitución de 1931 fue derogada y con ella los medios de control de constitucionalidad descritos.

Con la muerte del dictador fue posible restablecer en España el orden constitucional; lo que ocurrió al promulgarse en 1978 una nueva Constitución que instituyó un sistema de control constitucional similar al de la norma suprema de 1931. En esta ocasión al órgano idóneo se le llamó simplemente Tribunal Constitucional.

En el nuevo Ordenamiento Supremo también se previeron -con algunas modificaciones-, el Recurso de Amparo y el Recurso de Inconstitucionalidad.

Los legitimados para ejercitar el recurso de inconstitucionalidad son: el presidente del gobierno, el defensor del pueblo, cincuenta diputados o cincuenta senadores, los órganos ejecutivos y las asambleas de las comunidades autónomas. La demanda puede presentarse dentro de los tres meses, contados a partir de la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley. Admitida a trámite la

demanda se le corre traslado de la misma al Congreso de los Diputados y al Senado por conducto de sus presidentes y al gobierno por conducto del Ministerio de Justicia, con el objeto de que se apersonen en el procedimiento, a alegar lo que estimen conveniente.

Este recurso tiene una característica parecida a nuestra suplencia de la queja deficiente, pues el artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Español dispone que este órgano, "podrá fundar la declaración de inconstitucionalidad en la infracción de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el curso del proceso".⁵⁶

De las características del Recurso de Inconstitucionalidad, la que más nos interesa es la que se refiere al alcance de los efectos de las sentencias del Tribunal Constitucional, ya que en el nuevo sistema de control, las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley -todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho-, tienen efectos plenos frente a todos, vinculando al total de los poderes públicos y si el fallo no dispone otra cosa, debe subsistir la vigencia de ley impugnada en la parte no afectada por la inconstitucionalidad. Los efectos generales se producen desde la fecha de su publicación en el boletín oficial del Estado.

⁵⁶ FIX ZAMUDIO, Héctor, Los Tribunales Constitucionales ..., Op. Cit., pág. 226.

Otra peculiaridad que tienen los efectos de las sentencias dictadas en el recurso de inconstitucionalidad, es que, cuando éstas son desestimatorias -que consideran la ley, disposición o norma con fuerza de ley apegadas a la Constitución-, impedirán cualquier planteamiento ulterior de la cuestión en la misma vía, fundado en infracción de idéntico precepto constitucional.

V.6.e).- Canadá.

En Canadá se han establecido dos sistemas de control constitucional: uno semejante al norteamericano, que no permite la declaración general de inconstitucionalidad y otro que, sí la acepta. En el primer caso son los jueces ordinarios, dentro de un proceso concreto los encargados de analizar la constitucionalidad de la ley, y si ésta es considerada violatoria de la norma suprema tan sólo se dejará de aplicar en el caso particular en que surgió la cuestión.

En el segundo sistema de control constitucional, la encargada de llevar a cabo la censura constitucional, es la Suprema Corte de Canadá y en algunos casos los Tribunales Superiores de las provincias, actuando a petición del Gobernador de la Unión, o los Vicegobernadores de las provincias, quienes le solicitan que se pronuncien sobre la constitucionalidad de una ley -o de un proyecto de ley-. Aunque

formalmente, es tan sólo una opinión meramente consultiva, en la práctica se publica como sentencia y es acatada dejándose de aplicar, en todos los casos, la ley declarada inconstitucional.

V.6.f).- Colombia.

En Colombia existe un sistema muy completo de control de constitucionalidad, que se ha desarrollado desde 1850, año en el que se facultó a todos los ciudadanos para solicitar a la Suprema Corte, la nulidad de una ordenanza provincial que consideraran inconstitucional. En 1886 se dispuso que la propia Corte debía analizar la constitucionalidad de los proyectos de ley, sometidos a su consideración por el Ejecutivo, y que las decisiones de la Corte sobre este aspecto tendrían efectos generales. En 1910 se introdujo de forma clara la acción popular de inconstitucionalidad, la que incluso los extranjeros están legitimados para intentarla, según consideró posteriormente la Corte Suprema. Esta acción popular -para cuya legitimidad activa no es necesario el agravio personal-, también es llamada por algunos tratadistas, "acción popular de inexiquibilidad".⁵⁷

En Colombia no sólo la Corte Suprema tiene la facultad de analizar la constitucionalidad de los decretos del ejecutivo, pues en

⁵⁷ GRANT, J.A.C., citado por FIX ZAMUDIO, Héctor, La Declaración.... Op. Cit.. p.p. 118-119.

1945 se dispuso que el Consejo de Estado -semejante al Francés-, ejercería jurisdicción en materia contenciosa administrativa.

En 1968 se creó dentro de la Suprema Corte Colombiana un Sala Constitucional, encargada de formular los dictámenes sobre las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas. Dichos dictámenes son turnado al Pleno de la propia Corte para su resolución definitiva.

V.7).- Otros países que han instituido la acción popular de inconstitucionalidad.

La acción popular de inconstitucionalidad, con efectos generales, también ha sido establecida por otros países siguiendo el modelo Colombiano, como son: Venezuela, -que la introdujo en su Constitución de 1858 y que en su Constitución de 1961, vigente en la actualidad-, Panamá, El Salvador y la Provincia Argentina del Chaco.⁵⁸

V.7.a).- Costa Rica.

En Costa Rica se estableció en 1933 un sistema, en virtud del cual, se plantea una cuestión de inconstitucionalidad ante los jueces ordinarios, dentro de un proceso concreto, resuelto en última instancia

⁵⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor. Declaración.... Op. Cit., p.p. 119-120.

por la Corte Suprema, cuya sentencia de inconstitucionalidad posee efectos generales.

Toda vez que la inconstitucionalidad sólo se plantea dentro de un proceso concreto, esta cuestión resulta accesoria y no principal como sucede en los países en que existe acción popular de inconstitucionalidad.⁵⁹

V.7.b).- Sistemas que han adoptado algunas Provincias Argentinas.

Además de la acción popular de inconstitucionalidad que ha sido adoptada por la Provincia Argentina del Chaco, otras provincias de este país han instituido otros sistemas de control de constitucionalidad, como son las provincias de Neuquen y de Santiago del Estero, cuyas Constituciones le han otorgado la facultad a los Tribunales Superiores, para declarar la nulidad con efectos generales de las leyes impugnadas ante ellos por los afectados.⁶⁰

Por su parte en la Constitución de la Provincia de Rio Negro se ha establecido un sistema, en donde, cuando el Tribunal Superior

⁵⁹ Idem, pág. 121.

⁶⁰ IBIDEM.

declare por tercera vez que una ley es inconstitucional, dicho tribunal puede suspender su vigencia, no debiendo ya aplicarse en los sucesivos.

V.7.c).- Cuba.

En Cuba también el control de constitucionalidad siguió una evolución que fue ampliando los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad; de esta manera la ley de 17 de marzo de 1922 dispuso que después de dos sentencias de inconstitucionalidad dictadas por el Tribunal Supremo, el órgano de quien emanó la disposición inconstitucional, debía derogarla. Posteriormente las leyes constitucionales de 3 de febrero de 1934 y 11 de julio de 1935 reglamentaron que bastaba una sentencia del Tribunal Supremo, estimando inconstitucional algún precepto, para que éste quedara derogado.⁶¹

El paso definitivo hacia la declaración general se dio al promulgarse la Constitución de 26 de julio de 1940, en donde se estableció un Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, integrado como Sala Especializada del Tribunal Supremo, formada por el Presidente de dicho tribunal y cuando menos por quince magistrados. Dicho tribunal tenía la facultad para conocer de los recursos de inconstitucionalidad de leyes, pudiendo ser interpuestos por los

⁶¹ vid. IBIDEM.

directamente afectados o por veinticinco ciudadanos en su calidad de tales, siendo los efectos de las sentencias que declaraban la inconstitucionalidad de las leyes recurridas, derogatorias de las mismas. Este sistema de control constitucional fue conservado por la Constitución de 1959, expedida ya bajo el régimen castrista, pero fue suprimido en la reforma constitucional de 13 de junio de 1973 y sustituido por el sistema socialista de los Tribunales Populares. ⁶²

V.8).- Comparación de las características de nuestro sistema de control constitucional con los que se han visto.

Una vez que se ha visto -cuando menos de manera panorámica-, cómo funcionan los diferentes sistemas de control constitucional en el mundo, es interesante hacer una comparación con el nuestro.

El Juicio de Amparo es el medio normal con que se combaten las violaciones a la Constitución en nuestro país. Este sistema de control constitucional -como se ha afirmado por un amplio sector de la doctrina-, está inspirado en el norteamericano; sin embargo, tiene características muy diferentes, que lo hacen ser una institución original.

⁶² Vid. IBIDEM.

Los elementos que comparte con el *Judicial Review* americano, son el hecho de que sea el Poder Judicial el encargado de llevar a cabo el control constitucional y los efectos relativos que tienen sus decisiones.

Por el contrario a diferencia del *Judicial Review*, en nuestro Juicio de Amparo se analizan las cuestiones de inconstitucionalidad de manera principal, no como una cuestión incidental dentro de un proceso ordinario -aunque los jueces constitucionales también tienen de manera paralela jurisdicción ordinaria-. A través de nuestro Juicio de Garantías los gobernados cuentan con una auténtica acción constitucional, oponible al Estado. Por esta razón existe la posibilidad en nuestro país de atacar las leyes que se estimen inconstitucionales, sin necesidad de esperar un acto de aplicación por parte del Estado.

Una nota que asemeja a nuestro sistema con el austriaco es el que, las cuestiones de inconstitucionalidad de leyes y normas de carácter general, sean conocidas en última instancia por un órgano encargado primordialmente de esa labor, como lo es en la actualidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En efecto, a partir de las reformas a la Constitución y a la Ley de Amparo de 1987, la principal actividad de nuestro Máximo Tribunal es resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República

o por los gobernadores de los Estados que se estimen inconstitucionales. Con estas reformas se pretendió convertir a la Corte en un auténtico Tribunal Constitucional, al estilo del que Hans Kelsen ideó, como garante de la legalidad constitucional, aunque como hemos visto, todavía conserva funciones que no son propiamente de control constitucional.

Con las reformas a la Constitución, publicadas en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1994, se introdujo un nuevo sistema de control de inconstitucionalidad, que es sumamente parecido al austriaco, pues en ambos, los legitimados para ejercer la acción de inconstitucionalidad son los representantes del Poder Ejecutivo o una fracción del Congreso, además de que la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley tiene efectos generales.

CAPITULO VI**ANALISIS A LAS RECIENTES REFORMAS DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
PROPUESTAS POR EL PRESIDENTE DE LA
REPUBLICA**

Estando a punto de terminar la presente tesis, fue presentada por el Presidente de la República -Ernesto Zedillo Ponce de León-, una muy extensa iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que implicó cambios trascendentales en la organización y estructura del Poder Judicial Federal y en la regulación de los sistemas de control constitucional. Dicha iniciativa fue aprobada con algunas reformas -de manera sumamente rápida-, por el Congreso de la Unión y por la totalidad de las Legislaturas de los Estados, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de enero de 1994, entrando en vigor el día hábil siguiente de su publicación.

Las reformas se pueden clasificar en dos grupos: a).- Las que se refieren a la organización y estructura del Poder Judicial Federal y b).- Las que tratan del funcionamiento de los sistemas de control constitucional.

VI.1).- Reformas de tipo orgánico y administrativo.

En virtud de las reformas del primer grupo, se modificó la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reduciéndose el número de sus miembros a once, retornándose de esta manera, a la cantidad de Ministros que la compusieron durante la mayor parte del siglo pasado y que señalaba originariamente -para integrar nuestro Máximo Tribunal-, la Constitución de 1917, número que se mantuvo hasta 1928, año en que se aumentó a dieciséis. Asimismo, se eliminó el carácter vitalicio que tenía este cargo, limitándose su duración a quince años.

Otra reforma trascendental fue la creación del Consejo de la Judicatura, órgano que se encargará de las funciones administrativas del Poder Judicial y que estará integrado por siete miembros, de los cuales uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia -que también lo será del Consejo-, un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente.

Resulta una medida acertada, descargar a los Ministros de la Corte de las funciones administrativas, de vigilancia y disciplina de los miembros del Poder Judicial, ya que -como lo señala la Exposición de Motivos de estas reformas-, los integrantes del Máximo Tribunal, podrán

concentrarse completamente en la labor de control de constitucionalidad de normas de carácter general.

Consideramos criticable, que la designación de consejeros sea hecha por el Presidente de la República y por el Senado, ya que va en detrimento de la independencia y autonomía del Poder Judicial Federal, puesto que si bien es cierto que éstos no tendrán intervención en las decisiones propiamente jurisdiccionales, sí la tendrán en la vigilancia y disciplina de los magistrados y jueces, a través del ejercicio de estas funciones, en un momento dado, se puede controlar -aunque sea indirectamente- el sentido de algunos fallos.

VI.2).- Reformas relativas a los sistemas de control constitucional.

Las reformas que más interesan al tema de nuestra investigación son las del segundo grupo: las que tienden a la regulación de dos sistemas de control constitucional y que funcionan paralelamente al Juicio de Amparo, con los que se pretende darle de manera definitiva -según afirma la Exposición de Motivos-, a la Suprema Corte de Justicia, el carácter de auténtico Tribunal Constitucional. Estos sistemas complementan, nuestro Derecho Procesal Constitucional.

VI.2.a).- Controversias constitucionales.

En virtud de estas reformas se ampliaron los supuestos en que proceden las controversias constitucionales previstas en el artículo 105 de la Constitución.

Este artículo, anteriormente ya regulaba este tipo de controversias, pero se limitaba a las que se suscitasen entre dos o más Estados; entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y los conflictos entre la Federación y uno o más Estados.

Con las actuales reformas, se ampliaron los supuestos en los que dichas controversias pueden ser procedentes, quedando redactado el artículo en cuestión, de la siguiente manera:

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

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

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

b). La Federación y un municipio;

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

d). Un Estado y otro;

e). Un Estado y el Distrito Federal;

f). El Distrito Federal y un municipio;

g). Dos municipios de diversos Estados;

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

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

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

Este artículo comprende atribuciones de naturaleza procesal constitucional que desde el punto de vista material, le deben

corresponder a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues es el Máximo Órgano Jurisdiccional de la República, además de ser -desde ahora- un tribunal primordialmente constitucional.

Hemos tenido conocimiento de unas cuantas tesis que ha emitido el Pleno de nuestro Máximo Tribunal sobre este respecto, las que transcribiremos a continuación:

CONFLICTOS CONSTITUCIONALES.- El silencio de la Constitución de 1857, sobre la forma de resolver los conflictos constitucionales entre los Estados y la Federación, y la situación creada por ello, fue causa de que el Constituyente de Querétaro, queriendo implantar el postulado supremo de toda sociedad organizada, de que el imperio de la ley y no la violencia, debe ser la fuente de los derechos y deberes, tanto de los individuos como del poder público, ensanchara el campo de acción de la Suprema Corte, en los términos del artículo 105 de la Carta Magna.

Conforme a las prescripciones constitucionales, la Corte puede conocer, no sólo de las violaciones a los mandatos de la Carta Fundamental, por medio del juicio de garantías, y de los conflictos constitucionales entre dos o más Estados, sino de los que surjan entre los Poderes de un mismo Estado o entre la Federación y uno o más Estados. De no aceptarse esta interpretación, el artículo 105 constitucional resultaría una inmotivada y patente repetición del Artículo 103.

La resolución de los conflictos constitucionales por la Corte, no puede decirse que constituya una supremacía del Poder Judicial sobre los otros dos Poderes Federales; pues el órgano encargado de aplicar la ley, debe interpretarla como fue redactada y para los fines con que fue hecha, y no puede alegarse que un Poder tiene más facultades que otro ni supremacía sobre los otros, si usa de las que le marca la Constitución, que es la Ley Suprema, a que quedan sujetos gobernantes y gobernados.

Al decidirse sobre la competencia de la Corte para conocer de un conflicto constitucional, no se prejuzga sobre la materia del conflicto, pues esto será objeto de la sentencia que en cuanto al fondo se pronuncie.

Tomo XI, pág. 969.- Conflicto constitucional entre la Legislatura de Veracruz y el Congreso de la Unión.- 28 de junio de 1922.- Mayoría de 7 votos. ⁶³

CONFLICTOS CONSTITUCIONALES.- Conforme al artículo 105 de la Constitución General sólo corresponde a la Suprema Corte conocer, entre otras cosas, de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados; pero los conflictos cuya resolución toca a la Corte, no son los motivados por la legalidad o ilegalidad de las elecciones locales y de los funcionarios que se atribuyan el triunfo; pues tal cosa es contraria

⁶³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Fondo de Cultura Económica. Volumen II, México, 1993, pág. 1129.

a la naturaleza de las funciones constitucionales de que se halla investido ese Alto Tribunal, y constituiría una invasión a la soberanía de los Estados. Los conflictos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, presuponen, necesariamente, la existencia de poderes legítimos, ya constituidos, que ha reconocido la Nación entera, debiendo versar la resolución de la Corte, sobre los Derechos que tiene un Estado contra la Federación o ésta contra aquél, pero no sobre la integración de poderes locales.

Tomo XVIII, pág. 134. - Juicio constitucional seguido contra la Cámara de Senadores y el Presidente de la República, por el Gobernador Constitucional de Nuevo León y la Legislatura y el Supremo Tribunal de Justicia de ese Estado, 23 de enero de 1926, mayoría de 6 votos. ⁶⁴

CONFLICTOS CONSTITUCIONALES. - Si la Federación sostiene que la ley expedida por un Estado, ha invadido las atribuciones exclusivas de aquélla, y el Estado sostiene lo contrario, es inconcuso que la cuestión constituye un conflicto de carácter constitucional, cuya resolución compete a la Suprema Corte de Justicia, atento lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución, que, de modo imperativo, define la facultad exclusiva y privativa de la Corte, para conocer de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados. Las disposiciones de los artículos 103 y 107 de la propia Constitución, se refieren a actos

⁶⁴ Idem, p.p. 1129-1130.

de las autoridades federales o locales, que restrinjan o vulneren la soberanía de la Federación o de los Estados, siempre que con ello se lesione una garantía individual; pero cuando no existe esta última circunstancia y un Estado o la Federación estiman lesionada su soberanía, entonces el juicio de amparo es ineficaz para resolver la pugna entre esas dos Entidades, y en tal caso, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución y con la teoría jurídica del Poder Judicial, que encomiendan a la Justicia Federal la función esencial de interpretar la Constitución, es la Suprema Corte de Justicia la única autoridad capacitada para mantener la integridad del Pacto Federal, no mediante el juicio de amparo, sino con arreglo al artículo 105 ya citado, que, como se ha expresado en alguna ejecutoria, resultaría una inmotivada y redundante repetición del 103, si fuera el juicio de amparo el único medio de que pudiera disponerse para resolver esa clase de conflictos. Por otra parte, de no ser así, no habría otro medio que la fuerza armada para resolver los conflictos que se suscitaran entre la Federación y los Estados, y si bien conforme al artículo 98 de la Constitución de 1857, sólo correspondía a la Suprema Corte de Justicia, desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se suscitaban entre los Estados y el de aquellas en que la Unión fuere parte, y de conformidad con los artículos 101 y 102 de la propia Constitución anterior los Tribunales de la Federación debían resolver, por medio del juicio de amparo, las mismas controversias a que se refiere el artículo 103 de la Constitución vigente, tal circunstancia no

es concluyente para resolver en sentido negativo la actual competencia de la Suprema Corte, para resolver esos conflictos, tanto porque la Constitución de 1917, sí incluye esa competencia, cuando porque es innegable que el Constituyente del 57 tuvo una visión incompleta del juicio constitucional, ya que sólo lo tomó en consideración para restablecer la supremacía de la Carta Federal, cuando su violación resultase la de las garantías del individuo; pero no para restablecer esa misma supremacía, cuando fuese violada alguna de las soberanías que establece, con menoscabo de la coexistencia de las mismas, sin que hubiere agravio alguno individual; de aquí que su sistema resultara, como en efecto resultó, deficiente, toda vez que ni confirió expresamente a la Corte de la facultad de resolver las controversias dichas, ni creó órgano alguno jurídico para resolverlas; por esto el Constituyente de Querétaro, queriendo implantar el postulado supremo de toda sociedad organizada, de que el imperio de la ley y no la violencia, debe ser la fuente de los derechos y deberes, tanto de los individuos como del Poder Público, para llenar el vacío de la Constitución anterior, amplió, en su artículo 105, la función jurídica de la Suprema Corte, como el más alto intérprete de la Constitución, atribuyéndole competencia para conocer de los conflictos de carácter constitucional, entre la Federación y uno o más Estados, reservando al Senado de la República el conocimiento de los conflictos de carácter político; sin que esto implique una supremacía del Poder Judicial sobre los demás Poderes de la Federación, ni de los Estados, ni menos un ataque a la

soberanía de aquélla o a la de éstos, porque como se ha dicho, en alguna ejecutoria, la Corte, como órgano encargado de aplicar la ley, debe interpretarla como fue redactada y para los fines con que fue hecha, y no puede decirse que un Poder tenga más facultades que otro, ni supremacía sobre los demás, si hace uso de las que le demarca la misma Constitución, que es la Ley Suprema.

Tomo XXXVI, pág. 1067.- Controversia constitucional entre la Federación y el Estado de Oaxaca 2/32, Federación y Estado de Oaxaca, 15 de octubre de 1932, mayoría de 14 votos. ⁶⁵

CONFLICTOS ENTRE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS.- La ley aplicable para dirimirlos, a falta de reglamentación del artículo 105 de la Constitución, es el Código Federal de Procedimientos Cíviles.

Tomo II, pág. 644, Mariscal Silvestre G., 7 votos.

Tomo II, pág. 1046.

Tomo II, pág. 644. ⁶⁶

CONFLICTOS ENTRE LOS ESTADOS Y LA FEDERACION.- La competencia para conocer de ellos corresponde a la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con el artículo 105 constitucional.

Id., id. No es posible resolverlos de plano sin figura de juicio y oyendo, sólo, a una de las partes.

⁶⁵ Idem, p.p. 1130-1132.

⁶⁶ Idem, pág. 1145.

Tomo II, pág. 1046. Posible conflicto entre el Estado de Tamaulipas y la Federación, el Presidente de la República, 2 de abril de 1918, mayoría de 6 votos. ⁶⁷

CONFLICTOS ENTRE LOS PODERES DE LA FEDERACION.- La Suprema Corte no es competente para conocer de ellos, pues dividido el Poder de la Federación, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, estos tres Poderes, independientes entre sí, funcionan armónicamente, sin que ninguno de ellos tenga preeminencia sobre los otros, pues la Constitución no lo dispone así, y sólo divide entre ellos, por manera igualitaria, el ejercicio de la Soberanía.

Tomo VIII, pág. 409. Controversia constitucional suscitada entre el Ejecutivo Federal y el Senado de la República, Poderes del Estado de Michoacán, 23 de febrero de 1921, mayoría de 7 votos. ⁶⁸

La casi nula aplicación de estas facultades se debe al enorme poder que tiene la Federación y a la gran debilidad de los Estados y municipios, lo que provoca que las controversias que se llegan a suscitar, terminen generalmente en convenios, en los que los Estados y municipios ceden importantes derechos constitucionales, que serían fácilmente defendibles ante la Corte.

⁶⁷ IBIDEM.

⁶⁸ IBIDEM.

Sin embargo, consideramos que el actual desarrollo político y democrático del país así como el fortalecimiento de la oposición -que le ha permitido ocupar posiciones políticas que antes estaban reservadas al llamado *partido oficial*-, son factores que animarán a aquellas entidades u organismos políticos cuyos derechos y atribuciones constitucionales se vean violados por otro, acudir ante la Suprema Corte de Justicia a dirimir sus controversias y a no ceder de manera resignada.

El surgimiento de estos conflictos es propio de estados verdaderamente democráticos, pero también es propio de ese tipo de países no resolverlos mediante la fuerza o intimidación y sí a través de un adecuado proceso jurisdiccional.

El artículo reformado establece además:

"Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia los declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos".

Se introduce con esta reforma, que la Suprema Corte pueda declarar con efectos *erga omnes* la inconstitucionalidad de una norma general; sin embargo, esto no implica la eliminación de la Fórmula Otero, pues rige aun para el Juicio de Amparo y no para este tipo de controversias. En el Juicio de Amparo es donde verdaderamente es necesario ampliar los efectos de las sentencias, pues, este juicio es el medio más socorrido de control constitucional y es el único que pueden intentar los particulares, que son los más gravemente afectados por las normas inconstitucionales.

No podemos tener un perfecto conocimiento de los problemas que traerá en la práctica la resolución por parte de la Suprema Corte de estas controversias, puesto que contamos con muy pocos antecedentes, pero si consideramos que es necesaria una ley reglamentaria donde se regulen con más precisión las normas procesales que regirán el procedimiento.

Consideramos que para la procedencia de estas controversias es preciso -al igual que en el Juicio de Amparo-, el agravio personal. Una simple infracción a la Constitución no basta, se necesita además, que esa infracción viole los derechos o ámbito competencial de la Federación, Estado o municipio, poder u órgano que promueva la controversia constitucional; es decir, que el promovente del conflicto tenga un auténtico interés jurídico.

VI.2.b).- Acciones de inconstitucionalidad.

Además de las controversias constitucionales que comentamos anteriormente, se han innovado en nuestro Derecho Procesal Constitucional las llamadas *acciones de inconstitucionalidad*, con las que se puede plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y nuestro Código Supremo, con excepción de las que se refieren a la materia electoral.

Estas acciones de inconstitucionalidad son de carácter abstracto: no se requiere que la norma impugnada cause agravio a algún sujeto determinado; es suficiente para su procedencia, el simple interés de que se respete el principio de supremacía constitucional.

Los legitimados a ejercer las acciones de inconstitucionalidad son:

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

por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

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

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

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

El artículo reformado establece que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, cuando que fueran votadas por una mayoría de al menos ocho votos. Sobre este respecto es aplicable lo que afirmamos referente a las controversias constitucionales, en el sentido de que no se elimina el principio de relatividad o Fórmula Otero, en el Juicio de Amparo que es donde verdaderamente se deben ampliar los efectos de las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una ley o norma con fuerza de ley.

El carácter abstracto de la acción de inconstitucionalidad -combinado con el hecho de que los legitimados para intentarla sean una fracción de los mismos legisladores integrantes del Congreso que expidió la norma considerada inconstitucional-, trae consigo el riesgo de provocar contiendas políticas, en virtud de que el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, puede ser una vía para lograr los objetivos políticos de una parte de los legisladores que no pudo impedir la expedición de una ley contraria a sus intereses, por no tener mayoría en el Congreso.

La característica de que solo la parte agraviada sea la que pueda iniciar un juicio constitucional -como ocurre en el Juicio de Amparo o en las controversias constitucionales-, es el elemento que aleja al Poder Judicial de entrar al juego político.

Cuando en un juicio constitucional, lo que se pretende defender son los propios derechos o atribuciones que la norma suprema otorga a los litigantes, difícilmente se podrán provocar contiendas políticas, pues la claridad con que se demuestre la titularidad de un derecho constitucional y la violación de ese derecho -por un acto de autoridad-, harán perder legitimidad a cualquiera que pretenda insistir en dicho acto inconstitucional.

Por todo lo anterior consideramos que la Suprema Corte debe tener, al resolver este tipo de controversias, un especial cuidado en interpretar la norma constitucional y las normas controvertidas desde un punto de vista estrictamente jurídico.

De alguna manera se puede considerar al proceso derivado del ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, como una nueva etapa dentro del proceso legislativo, pero con la característica de que en esta etapa la discusión estaría limitada al apego que guarde la norma expedida a la Constitución. Probablemente en el desarrollo práctico de este tipo de procesos constitucionales, veremos que las discusiones que sobre la constitucionalidad de una norma que se iniciaron en las Cámaras se continúen ante la Suprema Corte.

Por otro lado, debe entenderse que los miembros del Congreso que voten a favor de una ley o se abstengan, no podrán formar parte del grupo de legisladores que intenten la acción de inconstitucionalidad, por haber consentido dicha norma.

El último párrafo del artículo 105 constitucional prevee que ante el incumplimiento de las resoluciones pronunciadas en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, se aplicarán en lo conducente, los procedimientos previstos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

Estos procedimientos que se refieren al juicio de amparo, contemplan como sanción ante el incumplimiento de la sentencia constitucional, las siguientes sanciones:

a).- El cumplimiento sustituto, que consiste en la indemnización de los daños y perjuicios que se le pudieran causar al quejoso con el cumplimiento del acto reclamado. Esto se aplicará de oficio cuando la ejecución del acto reclamado afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.

b).- La separación del cargo de la autoridad responsable y su consignación inmediata ante el Juez de Distrito. Esta sanción se aplicará ante el incumplimiento inexcusable del acto reclamado.

El incumplimiento de las resoluciones que declaran la invalidez de una norma general dictada dentro de las acciones de inconstitucionalidad o de las controversias constitucionales, se darán cuando alguna autoridad emita un acto de autoridad concreto fundado en dicha norma.

A fin de evitar la repetición de este tipo de actos y dados los efectos generales de las resoluciones que invalidan alguna ley o norma con fuerza, sería conveniente darles a dichas resoluciones una

adecuada difusión mediante su publicación en un boletín donde se listen todas las normas que han sido invalidadas.

CONCLUSIONES

I. Las leyes, por estar destinadas a regir a una generalidad indeterminada de personas y por ser también el fundamento para los actos jurídicos particulares, son los actos de autoridad más trascendentes que puede emitir el Estado, y también los que con mayor gravedad pueden atentar contra las garantías individuales.

II. Dada la especial trascendencia e importancia de las leyes -que pueden ser el fundamento para infinidad de violaciones a los Derechos Humanos-, el instrumento jurídico destinado a combatirlas cuando atentan contra la Constitución, debe ser de la mayor efectividad.

III. El Juicio de Amparo es un buen instrumento para el control de los actos inconstitucionales, porque su impulso proviene de los mismos gobernados, los que por ese medio hacen valer, frente al Estado, sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, de tal manera que cuentan con un instrumento jurídico para luchar contra la tiranía y logrando que la censura constitucional no se produzca, como sucedía con el Supremo Poder Conservador; sin embargo, ahora con las recientemente introducidas acciones de inconstitucio-

nalidad y los conflictos constitucionales a instancia de las propias autoridades, se originan contiendas políticas entre los miembros del gobierno.

Otra de las cosas que le hacen ser -al Juicio de Amparo-, un buen medio de control constitucional, es que el encargado de analizar la constitucionalidad de las leyes es el Poder Judicial, produciéndose así un equilibrio de fuerzas entre los Poderes de la Unión, lo cual es muy sano. El Juicio de Amparo es un límite, aunque no en el grado que fuera deseable, al excesivo presidencialismo que vivimos en nuestro país. Asimismo el hecho que sea el Poder Judicial el que lleve a cabo el control constitucional es una de las virtudes del Juicio de Amparo, pues permite que la Constitución y las leyes que tienen su fundamento en la misma sean analizadas desde un punto de vista técnico-jurídico. Análisis del cual carecen generalmente al promulgarse.

IV. No obstante las virtudes del Juicio de Amparo, carece de la efectividad necesaria cuando se ocupa de leyes inconstitucionales, las cuales en virtud del principio de relatividad, siguen aplicándose no obstante haber sido declaradas inconstitucionales en varias sentencias, y haberse sentado jurisprudencia obligatoria en ese sentido.

V. El principal inconveniente del principio de relatividad es que hace que las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de alguna ley sean violatorias de la garantía de igualdad, la cual es una de las características esenciales de los Estados democráticos, pues en virtud de dicho principio, se dejan de aplicar leyes inconstitucionales-violatorias de los derechos humanos solo a ciertos gobernados que tuvieron la posibilidad de recurrir al Juicio de Amparo, y se sigan aplicando a otros que por diferentes circunstancias no tuvieron esta oportunidad. Se crea para los que obtuvieron la protección de la Justicia Federal una especie de fuero protector, o patente de inaplicabilidad, lo que desde luego es un privilegio. La desigualdad que puede producir este fuero -que sin lugar a dudas es injusta y puede llegar a ser escandalosa-, es intolerable en un Estado que aspira a la democracia y al completo respeto a los derechos humanos.

VI. Es un paliativo a la insuficiencia que señalamos, la suplencia obligatoria de la queja deficiente, cuando el acto reclamado se fundamenta en una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los introductores de esta institución

que seguramente participaban de una concepción más humanista del Juicio de Amparo, hicieron al crearla un reconocimiento de la injusta limitación que representa el principio de relatividad cuando se reclaman leyes inconstitucionales. Sin embargo los beneficios de esta institución no son suficientes todavía, pues para que la suplencia de la deficiencia de la queja tenga aplicación es necesario que los gobernados recurran al Juicio de Amparo, sin verse ya precisados a elaborar complicados argumentos jurídicos cuando hay jurisprudencia definida que declara la inconstitucionalidad de la ley, pero no eximidos de la necesidad de solicitar los servicios de un abogado, lo que no está al alcance de todos.

VII. Es obligación de todo funcionario público en virtud de la protesta que se ven obligados a hacer antes de tomar posesión de su encargo -según lo dispone el artículo 128 de nuestra Norma Suprema-, respetar la Constitución y las leyes que de ella emanan, consagrado en el artículo 133 de la propia Constitución. Sin embargo no sería conveniente que los funcionarios públicos en cumplimiento de su protesta y del artículo 133 dejarán de aplicar una ley por considerarla inconstitucional, pues se daría lugar a un terrible caos y a una gran inseguridad jurídica. Las leyes pues deben tener en su favor una presunción de estar apegadas a la constitución;

por lo tanto, deben ser exclusivamente los jueces quienes se pronuncien sobre la constitucionalidad de las normas legales. Pero una vez que el sentir del juez ha sido expresado con reiteración, debe ser acatado por todos aquellos a los que les corresponda aplicar dichas leyes inconstitucionales. De esta manera las autoridades administrativas harían respetar la Constitución, aplicando lo considerado por el Poder Judicial.

VIII. En nuestro sistema jurídico, La Suprema Corte de Justicia siempre ha ocupado el papel de supremo intérprete de la Constitución, y todavía más a partir de las reformas constitucionales de 1987, en virtud de las cuales, se ocupa así exclusivamente de resolver, en segunda instancia los amparos promovidos por inconstitucionalidad de leyes y demás actos con fuerza de ley. Por lo tanto es exclusivamente a los Jueces Federales, Tribunales Colegiados y en última instancia la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los que les compete pronunciarse sobre la constitucionalidad de algún precepto.

IX. La posibilidad de anular con efectos generales una ley inconstitucional que brindan los novedosos sistemas de control constitucional previstos por el artículo 105 de

nuestra Norma Suprema -conocidos con los nombres de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad-, no es suficiente para satisfacer la necesidad de contar con un sistema para combatir con efectividad las leyes inconstitucionales, pues dichos procesos constitucionales tienen muy escasa aplicación y, al no ser los gobernados los legitimados para promoverlos, no representan para los mismos un medio de defensa del que puedan disponer cuando son violados sus derechos constitucionales.

Consideramos pues, conveniente que las sentencias que han decidido la inconstitucionalidad de alguna ley o norma con fuerza de ley, hayan una vez sentado jurisprudencia firme, sean obligatorias para todas las autoridades que estén encargadas de aplicar dichas normas inconstitucionales, de tal manera que en lo futuro no se sigan aplicando.

BIBLIOGRAFIA

- 1).- ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo. 2a. ed., México, Porrúa, 1983, 435 págs.
- 2).- ARAGON REYES, Manuel, El Control Parlamentario como control político, Estudios en Homenaje al Dr. Héctor Fix Zamudio en sus 30 años como investigador de las Ciencias Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I, México, 1988, 865, págs.
- 3).- BAENA, Guillermina, Instrumentos de Investigación -Tesis profesionales y trabajos académicos-, 14a. reimpression, Editores Mexicanos Unidos, México, 1993, 134 págs.
- 4).- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional, Porrúa, México, 1985, 1152 págs.
- 5).- BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales, 24a. ed., Porrúa, México, 1992, 810 págs.
- 6).- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982, 342, págs.

- 7).- CAPELLETTI, Mauro. La Justicia Constitucional (Estudios de Derecho Comparado), Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México, 1987, 357 págs.
- 8).- CLAVE, Mágina. Diccionario de Sinónimos y Antónimos. Editorial Concepto, S.A., México, 1979, 597 págs.
- 9).- CASTRO, Juventino V. de. Garantías y Amparo, 5a. ed., Porrúa, México, 1986, 650 págs.
- 10).- CASTRO, Juventino V. de. Hacia el amparo evolucionado, 5a. ed., Porrúa, México, 1986, 567 págs.
- 11).- DE TOCQUEVILLE, Alexis. La Democracia en América, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, 812 págs.
- 12).- DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1979, 632 págs.
- 13).- ESCRICHE, Joaquín. Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Edición facsimilar de Cárdenas Editor y Distribuidor, Volumen II, México, 1979, 1593 págs.
- 14).- FAYA VIESCA, Jacinto. El Federalismo Mexicano. Régimen Constitucional del Sistema Federal, Instituto de Administración Pública, A.C., 1988, México, 302 págs.

- 15).- FIX ZAMUDIO, Héctor, Breves Reflexiones acerca del origen y de la evolución de la Jurisprudencia obligatoria de los Tribunales Federales, Revista *Lecturas Jurídicas*, Universidad Autónoma de Chihuahua, Escuela de Derecho, México, 1985, 72 págs.
- 16).- FIX ZAMUDIO, Héctor, El Juicio de Amparo, Porrúa, México, 1964, 639 págs.
- 17).- FIX ZAMUDIO, Héctor, La Declaración General de Inconstitucionalidad y el Juicio de Amparo, Exposición en el Quinto Congreso Mexicano de Derecho Procesal, México, 1970, págs. de 2552.
- 18).- FIX ZAMUDIO, Héctor, Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos, Porrúa, México, 1985, 322 págs.
- 19).- GARCIA PELAYO, Manuel, Derecho Constitucional Comparado, Alianza Universidad de Textos, Madrid, 1984, 490 págs.
- 20).- HERRERA Y LASSO, Manuel, Estudios Políticos y Constitucionales, Miguel Angel Porrúa, 1986, México, 882 págs.
- 21).- HERNANDEZ, Octavio, A., Curso de Amparo, 2a. ed., Porrúa, México, 1983, 733 págs.
- 22).- KELSEN, Hans, ¿Qué es justicia?, Ariel, Barcelona, 1991, 283, págs.

- 23).- LE FUR, Delos, Los Fines del Derecho: Bien común, justicia, seguridad, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, 95 págs.
- 24).- LEON ORANTES, Romeo, El Juicio de Amparo, Porrúa, México, 1941, 1212 págs.
- 25).- LINARES QUINTANA, Segundo V., Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado. -Teoría de la Constitución, Tomo II, Alfa, Buenos Aires, 1953, 573 págs.
- 26).- LINARES QUINTANA, Segundo V., Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado. -La Libertad Constitucional, Libertades Particulares-, Tomo VI, Alfa, Buenos Aires, 1956, 573, págs.
- 27).- LINARES QUINTANA, Segundo V., Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado. -Poderes de Gobierno-, Tomo IX, Alfa, Buenos Aires, 1963, 499 págs.
- 28).- NORIEGA C., Alfonso, Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975, 713 págs.
- 29).- PALACIOS, José Ramón, Instituciones de Amparo, 2a. ed., Cajica, José María Cajica, Jr., México, 1969, 621 págs.
- 30).- PALLARES, Jacinto, El Poder Judicial, Themis, México, 1957, 713 págs.

- 31).- PEREZ TREMPES, Pablo. Tribunal Constitucional y Poder Judicial. Centro de estudios constitucionales, 1985, Madrid, 309 págs.
- 32).- POLO BERNAL, Efraín. Manual de Derecho Constitucional. Porrúa, 1985, México, 383 págs.
- 33).- PUIG BRUTAU, José. El Precedente Judicial Anglosajón y la Jurisprudencia Española. Tesis doctoral, 1965, Madrid, 395 págs.
- 34).- RABASA, Emilio. El Juicio Constitucional. 3a. ed., Porrúa, México, 1969, 352 págs.
- 35).- RIVA PALACIO, Vicente y otros, México a través de los siglos. Tomo IV. Cumbre, México, 1976, 880 págs.
- 36).- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Fondo de Cultura Económico, Volumen II, México, 1993, 1734 págs.
- 37).- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Homenaje a Don Manuel Crescencio Rejón. México, 1960, 200 págs.
- 38).- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Instituto de Especialización Judicial, Manual del Juicio de Amparo. Themis, México, 1988, 870 págs.

39).- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 18a. ed., Porrúa, México, 1981, 1331 págs.

40).- TENA RAMIREZ, Felipe. Leves Fundamentales de México 1808-1973. 5a. ed., Porrúa, México, 1973, 905 págs.

41).- TRUEBA OLIVARES, Alfonso, GUTIERREZ QUINTANILLA, Alfredo, ORENDAIN KUNHART, Ignacio, ORTEGA ZURITA, Humberto J., MARTINEZ LOPEZ, Alfredo y CASTRO ZAVALA, Salvador, La Suplencia de la Deficiencia de la Defensa en el Juicio de Amparo. 2a. ed., Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1988, 524 págs.

42).- VIVALDI, Martín G., Curso de Redacción, 19a. ed., Prisma, México, 1990, 495 págs.