



# **UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ**

## **FACULTAD DE DERECHO**

***“LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL COMO MEDIO DE  
CONTROL EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO”***

**TESIS DE TITULACION QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:**

**JUAN PABLO GOMEZ FIERRO**

**ASESOR:**

**LIC. SALVADOR AVILA LAMAS**

**SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ, MAYO DE 2005.**

## INDICE GENERAL

<b>INTRODUCCION</b>	I
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	
<b>EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	
1. Sistema jurídico y Constitución	4
2. Supremacía constitucional	6
3. Justicia constitucional	10
4. Orígenes del control de la constitucionalidad	11
5. Tipos de control de la constitucionalidad	15
6. Medios de control constitucional	20
6.1 El juicio de amparo	21
6.1.1 Partes en el juicio de amparo	21
6.1.2 Sujetos legitimados	22
6.1.3 Plazos para interponer la demanda	22
6.1.4 Modalidades del juicio de amparo	23
6.1.4.1 Amparo indirecto	23
6.1.4.2 Amparo directo	25
6.1.5 Principios del juicio de amparo	25
6.1.6 Efectos de las sentencias de amparo	27
6.2 Las controversias constitucionales	27
6.3 Las acciones de inconstitucionalidad	28
6.3.1 Partes en las acciones de inconstitucionalidad	28
6.3.2 Sujetos legitimados	28
6.3.3 Plazos para interponer la demanda	29
6.3.4 Efectos de las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad	29
6.4 Los procesos jurisdiccionales en materia electoral	29
6.4.1 Partes en los procesos	30

6.4.2 Sujetos legitimados	30
6.4.3 Plazos para promover los procesos	30
6.4.4 Tipos de procesos	30
6.4.5 Efectos de las sentencias de los procesos jurisdiccionales en materia electoral	31
6.5 El juicio político	32
6.5.1 Partes en el juicio político	32
6.5.2 Sujetos legitimados	32
6.5.3 Plazos para interponer la demanda.	32
6.5.4 Efectos de las resoluciones del juicio político	33
6.6 La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	33
6.6.1 Materia de la investigación	34
6.6.2 Sujetos legitimados	35
6.6.3 Plazos para interponer la demanda	35
6.7 La protección de los derechos humanos	37

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**

7. Concepto de controversia constitucional	39
8. Antecedentes de la controversia constitucional	41
9. El Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	49
10. Diferencias entre la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad	59
Naturaleza, objetivos y características de la controversia constitucional	62

## **CAPITULO TERCERO**

### **PROCEDIMIENTO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**

12. Las partes	65
13. Los incidentes	68
14. La suspensión	69
15. Procedencia	72
16 Improcedencia	74
17 Sobreseimiento	78
18 La demanda y su contestación	79
18.1 Requisitos	79
19. La instrucción	80
20. Las Sentencias	89
20.1 Efectos de la sentencias de controversia constitucional	90
21. Ejecución de las sentencias	92
22 Los recursos	93
22.1 Recurso de reclamación	94
22.2 Recurso de queja	95
23. La jurisprudencia en las controversias constitucionales	97
24. Reglas internas para el trámite de las controversias constitucionales	101
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>104</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>108</b>

## INTRODUCCION

En los últimos años, la controversia constitucional ha tomado gran relevancia en el desarrollo político-jurídico nacional, en virtud de que está encaminada a la solución de conflictos de carácter jurídico que pueden surgir entre diferentes órdenes normativos, entre órganos que pertenecen a órdenes distintos, así como entre órganos que forman parte del mismo orden, al dejar sin efectos normas generales o actos que sean contrarios a la Constitución Federal.

En 1994, con la serie de reformas que el Poder Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión con la finalidad de modernizar al Poder Judicial de la Federación, se otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de conocer, en única instancia, de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad; con ello se pretendía que existiera un equilibrio entre los órganos de poder de los diferentes niveles de gobierno que conforman el estado mexicano.

A diez años de las reformas estructurales en materia de controversia constitucional, es necesario realizar un análisis constitucional, histórico y técnico de la controversia como medio de control dentro del sistema jurídico mexicano, para entender su naturaleza, objetivos y características.

Cabe referir que con este trabajo de investigación no se pretende realizar una crítica en cuanto a la controversia constitucional, sino, como ya se dijo, la principal finalidad es realizar un análisis minucioso en torno a la figura, estructura y procedimiento de la controversia constitucional.

Para entender la naturaleza de la controversia constitucional, debemos entender, primero, la constitución como ley suprema de un estado, la organización del orden jurídico del mismo y la manera de hacer valer el principio de supremacía constitucional; es decir, la forma de preservar el predominio de la Constitución,

sobre las demás leyes que organizan al estado, proteger los derechos y las garantías que consagra la constitución y asegurar el funcionamiento armónico del gobierno ejercido por los tres poderes en el ámbito de sus respectivas competencias; consecuentemente, al buscar la forma de preservar la supremacía de la ley fundamental, es necesario entender el origen de los medios de control como sistemas en virtud de los cuales, se pretende garantizar el respeto a la constitución; a este respecto se realiza una breve reseña con relación a los diferentes medios de control constitucional que existen en el sistema jurídico mexicano, como una introducción o antecedente constitucional de la controversia.

De igual forma, con relación a los objetivos que persigue la controversia constitucional, es necesario entender ¿qué es la controversia constitucional? y posteriormente, realizar una investigación en cuanto a su origen y antecedentes, es indispensable entender como nace la controversia constitucional en México y, como al transcurso de los años, en las diferentes etapas constitucionales del país, así como desde el origen del artículo 105 constitucional y de sus constantes reformas hasta 1994, debido a las necesidades político jurídicas de la República, se convierte en un medio de control necesario para dirimir los conflictos de carácter jurídico que se presentan entre órganos de poder. Asimismo, resulta necesario establecer las diferencias que asume frente a la acción de inconstitucionalidad, ya que también persigue objetivos similares a la controversia, sin embargo, como lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cada medio de control tiene características particulares.

Por último, en cuanto a las características de la controversia constitucional, resulta conveniente fijar las bases de su procedimiento, es decir, puntualizar de manera detallada quiénes son las partes que intervienen en la controversia, cuáles son los incidentes dentro del juicio, los supuestos de la suspensión, así como los supuestos de procedencia, improcedencia y sobreseimiento en el juicio; las características y requisitos que debe contener la demanda y su contestación; la instrucción dentro del juicio; las sentencias, sus características, sus efectos y su

ejecución; los recursos que prevé la Ley Reglamentaria, así como la Jurisprudencia que se emite dentro de las controversias constitucionales, precisando además las reglas que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido con relación al trámite de este juicio constitucional.

En términos generales se pretende determinar si los efectos de la controversia constitucional permiten garantizar el orden constitucional y producir un efecto de control al dejar sin efectos las normas o actos que se declaren inconstitucionales.

# CAPÍTULO PRIMERO

## EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1. SISTEMA JURÍDICO Y CONSTITUCIÓN

Savigny define el sistema jurídico como el sistema de normas jurídicas conectadas lógicamente entre sí de tal forma que las normas especiales deban pensarse como derivadas de normas generales.<sup>1</sup>

Por su parte, el doctor Baltazar Robles define el sistema jurídico como un fenómeno social complejo, caracterizado tanto por la existencia de un conjunto de normas legales, cuya creación, conservación, aplicación y derogación o abrogación se encomiendan a determinadas personas o grupos de ellas, denominadas órganos, como por la actuación de éstos y de todos y cada uno de los destinatarios de esas normas.<sup>2</sup>

La norma es un mandato cuyo sentido subjetivo se identifica con el sentido objetivo de la expresión; esto es, cuando el destinatario de la orden considera legítima ésta, lo que equivale a reconocer a quien emite la instrucción como facultado para ello.<sup>3</sup>

Entre los tipos de normas se encuentran las normas jurídicas, las normas religiosas y las normas morales.

---

<sup>1</sup> DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho" 1ª Ed., Editorial Porrúa, México, 1965, p. 456.

<sup>2</sup> BALTAZAR Robles, Germán Eduardo. "Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad", 1ª Ed., Editorial Ángel, México, 2002, p. 25

<sup>3</sup> KELSEN, Hans. "Teoría General de las Normas" (traducción), Trillas, México, 1994.



El Doctor Baltazar Robles considera que cada tipo de norma posee determinadas características que permiten diferenciarlas de las demás; así, a las normas jurídicas se atribuye el ser bilaterales, heterónomas, externas y coercibles.

Explica que las normas jurídicas son bilaterales, porque denotan una relación entre por lo menos dos personas, atribuyendo a una la facultad de exigir el comportamiento descrito en la expresión normativa y, a la otra persona, la obligación de cumplir con tal comportamiento; son heterónomas porque, por una parte, se encomienda su creación a un grupo determinado de personas y otras son las destinatarias de la norma, a las que se pretende regular su conducta; externas porque regulan el comportamiento objetivo de las personas y coercibles porque frente a su cumplimiento existe la posibilidad de forzar su observancia a través del uso de la fuerza pública.

Por último, clasifica la organización normativa a partir de ciertos principios básicos que determinan la estructura fundamental del sistema denominado “constitución”, mismos que refiere como:

- a) Reglas elementales para determinar los criterios de creación, mantenimiento y derogación de las normas integrantes del sistema; esto es, los mecanismos de inclusión, exclusión de los componentes normativos del propio sistema.
- b) Reglas elementales de actuación de los órganos públicos; esto es, de las personas que desempeñan la función de crear y aplicar las normas que pueden usar la fuerza pública.
- c) Reglas elementales aplicables a los destinatarios del sistema jurídico en general; esto es, a la población en su conjunto.

Hace notar que una Constitución no es necesariamente un documento en el que se hagan constar esas reglas o principios básicos de organización del Estado.<sup>4</sup>

La Constitución, en sentido material, es el complejo de normas jurídicas fundamentales escritas o no escritas, que traza líneas maestras de un ordenamiento jurídico. En sentido formal, es el conjunto de normas legislativas que ocupan una posición especial y suprema en el ordenamiento jurídico y que regulan las funciones y los órganos fundamentales del Estado. Estas normas son formuladas por órganos especiales, o bien, mediante procedimientos más rigurosos que los correspondientes a las leyes ordinarias.

La constitución es la norma suprema, *norma normarum*, que determina el sistema de producción del derecho, goza de supremacía, es decir, de rango superior a las restantes normas del ordenamiento, que no pueden ir en contra suya. Junto a la rigidez constitucional, garantiza esa supremacía el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, que comprueba la adecuación del derecho positivo a la Constitución.<sup>5</sup>

En síntesis, la Constitución es la base de todo sistema jurídico; esto es, que a partir de su contenido se deriva el resto de las normas que forman parte del sistema y se regula la actuación de los sujetos destinatarios de las normas.

## **2. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL**

El principio de supremacía constitucional nace como una consecuencia necesaria y lógica del carácter fundamental que posee la Constitución, al erigirse, en los

---

<sup>4</sup> BALTAZAR Robles, Germán Eduardo. Op. Cit., pp. 26-27.

<sup>5</sup> Diccionario Jurídico "ESPASA", Madrid, 2002, pp. 397-398.

términos antes explicados, como la “base de la estructura jurídica del Estado que sobre ésta se organiza”<sup>6</sup>

La existencia del principio de supremacía constitucional en el ordenamiento legal mexicano se comprende en razón y como consecuencia necesaria del sistema constitucional, entendiéndose por tanto, que la Constitución General de la República se representa como el documento solemne por el que el pueblo, mediante sus representantes conformados en poder constituyente, ejerciendo la soberanía, plasman su voluntad de constituirse en el Estado mexicano como un ente jurídico real y con representación hacia el exterior.<sup>7</sup>

Dicho principio se encuentra consagrado en el artículo 133 de la Constitución Federal, que establece:

*“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

En términos generales, el artículo citado establece expresamente la supremacía constitucional, un orden jerárquico de los ordenamientos legales de nuestro sistema jurídico y consigna la obligación para los Jueces de los Estados, de respetar la Constitución Federal, Leyes Federales y Tratados, por encima de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones y leyes locales; por lo que resulta constitutivo del régimen federal y evita el predominio de las leyes locales sobre la Constitución.

---

<sup>6</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. “Derecho Constitucional”, 10ª. Ed., Editorial Porrúa, México, 1996, pp. 245-246.

<sup>7</sup> CARRANCO Zúñiga, Joel y ZERÓN de Quevedo, Rodrigo. “Amparo Directo contra Leyes”, 3ª Ed., Editorial Porrúa, México, 2004, pp. 1 y 2.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis de Jurisprudencia 80/2004, aprobada en sesión de 22 de septiembre de 2004, determinó:

*“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE. En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.”<sup>8</sup>*

Por su parte, el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

---

<sup>8</sup> Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 80/2004 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004, Materia Constitucional, p. 4.

*“Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”*

De igual forma, el citado numeral establece la observancia al principio de supremacía constitucional, al imponer a las autoridades la obligación de actuar conforme a lo establecido en la Constitución y consecuentemente de las leyes emanadas de la misma

En la ejecutoria del amparo en revisión 2119/99, del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza, ponente Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente José de Jesús Gudiño Pelayo, se estableció que en el artículo 128 de la Constitución Federal, el Constituyente no consagró garantía individual alguna, sino que, considerando que la aspiración del estado de derecho consiste en lograr la vigencia real de sus ordenamientos jurídicos, cuyo fundamento es la Constitución, plasmó la conveniencia de que la propia ley fundamental obligara a los depositarios del poder público a comprometerse formalmente a cumplir su contenido, así como el de las leyes que de ella emanaran; siendo necesario para la aplicación de tal exigencia que los funcionarios públicos se encuentren investidos del cargo respecto del que otorgan la protesta, toda vez que ésta viene a dar valor legal al nombramiento para que pueda ejercitarse la función, pues equivale a la aceptación del mismo.<sup>9</sup>

En México la jerarquía de las normas está establecida de la siguiente manera:

- a) En primer término, la Constitución como norma suprema.

---

<sup>9</sup> Amparo en Revisión 2119/99, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004, p. 266, Materia Constitucional, [Registro 18395].

- b) En el nivel inferior y dentro de la competencia de las autoridades federales se encuentran los tratados internacionales e inmediatamente después, las leyes ordinarias federales, de acuerdo con el criterio más reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c) Finalmente, en último nivel (dentro del ámbito de competencia federal) se encuentran las normas individualizadas, como las sentencias y los actos jurídicos concretos como los contratos.
- d) Respecto al ámbito de competencia local; esto es, las facultades reservadas a las entidades federativas, inmediatamente después de la Constitución Federal, están las constituciones locales.
- e) A continuación, se encuentran las leyes ordinarias locales; y
- f) Al final, se encuentran nuevamente las normas individualizadas, pero de carácter local.

### **3. JUSTICIA CONSTITUCIONAL**

Por justicia constitucional debe entenderse el conjunto de medios procesales y procedimentales que tienden a garantizar la limpieza en la observancia de la norma fundamental de un determinado país.

En México, la justicia constitucional nació junto con el juicio de amparo, proceso encaminado a la defensa de las garantías individuales que otorgan fundamentalmente los primeros veintinueve artículos de la Constitución Federal. A partir de entonces, el sistema mexicano de control constitucional ha evolucionado sobremanera. Así, tras el juicio de amparo se crearon la facultad de investigación

de la Suprema Corte de Justicia, el juicio político, la controversia constitucional, los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la acción de inconstitucionalidad y el procedimiento ante los organismos protectores de los derechos humanos.

A diferencia del amparo, cuya protección se limita sólo a la persona que lo solicita, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad originan sentencias que pueden tener efectos generales, es decir, pueden proteger a toda la población.

La justicia constitucional es insoslayable en un país que pretenda vivir en medio de instituciones vigorosas y democracia plena. La estabilidad de los poderes del Estado debe ser cuidada por el nivel de gobierno encargado de proteger la Constitución, es decir, el Poder Judicial de la Federación.<sup>10</sup>

#### **4. ORÍGENES DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD**

En los estudios de investigación realizados por la doctora Carla Huerta Ochoa, en relación a los orígenes del control de la constitucionalidad, menciona que éste se remonta hasta la antigua Grecia, pero aparece de manera natural en las colonias británicas en América, cuando surgen conflictos de jerarquía entre el nuevo derecho colonial y la Constitución Británica que continúan aplicando los jueces.

La categoría de norma superior la obtiene la Constitución de los Estados Unidos de 1787, principalmente por el hecho de ser rígida. Es el documento que consolida no solamente la unidad e independencia de los Estados Unidos, sino también el criterio de que la Constitución Federal es jerárquicamente superior a las constituciones locales. Posteriormente, aparece un sistema de control de la

---

<sup>10</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, “¿Qué son las controversias constitucionales?”, 2ª Ed., México, mayo 2004, p. 9.

constitucionalidad de leyes federales a raíz de la sentencia del juez Marshall de 1803, que determina que "la ley contraria a la Constitución es inaplicable".

En Europa, durante el siglo XIX prevalecen las ideas de codificación y la primacía del derecho escrito, y la ley es la norma fundamental. En Francia, sin embargo, surge el debate entre elaborar una constitución o un conjunto de leyes fundamentales, en virtud de lo que finalmente se establece un procedimiento específico de reforma. Por ello es que a diferencia de los Estados Unidos, el control de la constitucionalidad no nace naturalmente, debido a la existencia de decretos que impedían al juez controlar al Ejecutivo o al Legislativo, obligándolo a aplicar la ley.

Al estar subordinado el juez a la ley, se produce una desvirtuación del concepto de constitución, puesto que no existe un sistema de control o garantía. Esto se debe a que la Constitución se considera un documento político y no jurídico. Consecuencia de ello, es que las leyes inconstitucionales son aplicables sin que exista un remedio legal. Existía sin embargo, un control legislativo que se traducía en autocontrol, convirtiendo al legislador en juez y parte. También existió un órgano político de control de la constitucionalidad dentro del Parlamento, el Senado Conservador, funcionando como órgano político. Por otra parte, se conforma el *Conseil Constitutionnel* que reaparece en la IV República, pero no existe ninguna institución similar al *judicial review* como en Estados Unidos. La misma situación predomina en el resto de Europa en virtud de que la Constitución no es considerada derecho.

El control jurisdiccional de la constitucionalidad, ya no por órgano político, aparece en Europa a partir de 1920 en las Constituciones Austriaca y Checoslovaca con la creación de los primeros tribunales constitucionales con competencia para verificar la constitucionalidad de la ley con efectos anulatorios.



A partir de este momento existe una jurisdicción constitucional en sentido estricto; sin embargo, en México desde 1840, existe una conciencia de la necesidad y posibilidad de realizar un control jurídico del ejercicio del poder y de la constitucionalidad a través del amparo; institución que queda consolidada en la Constitución de 1857.

El primer antecedente en México de control de la constitucionalidad que menciona la doctora Carla Huerta Ochoa, fue un sistema de control político establecido en la Constitución Centralista de 1836, llamada "Las Siete Leyes Constitucionales", que organizaban al "Supremo Poder Conservador" y que resultó inoperante. Sin embargo, el control político ha sido excepcional, tradicionalmente se atribuye al Poder Judicial el control de la constitucionalidad, como corresponde en virtud de la función que ejerce y de su tradicional carácter de órgano de equilibrio.

Por su parte, el antecedente más directo e inmediato se encuentra plasmado en la creación del juicio de amparo en la Constitución Yucateca de 31 de marzo 1841, cuya creación se atribuye a don Manuel Crescencio Rejón. El Juicio de Amparo posteriormente fue perfeccionado por Mariano Otero, quien estableció el principio de relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, conocida como la "fórmula Otero", para después ser integrado a la Constitución de 1857 como un medio de control constitucional.

La doctora Huerta Ochoa, en su artículo *El Control de la constitucionalidad, análisis del artículo 105 constitucional*, habla de que el control de la constitucionalidad se divide en dos categorías que sirven de referencia a los diversos sistemas existentes:

- a) El sistema americano, cuyo nombre deriva no solamente del hecho de haberse instrumentado a partir de la Constitución de los Estados Unidos, sino por haber servido de modelo a la mayoría de los sistemas de control de los países americanos. Éste se caracteriza por la facultad atribuida a

todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que contravengan la Constitución. En este caso, se habla de un control difuso de la constitucionalidad, dado que cualquier órgano judicial puede realizarlo. La cuestión respectiva es planteada por las partes, o también por vía de excepción, de oficio por el juez respectivo con motivo de una controversia concreta. Los efectos de la sentencia se limitan al caso concreto, ya que el fallo afecta únicamente a las partes.

- b) El modelo europeo o también llamado austriaco, atribuye a un órgano específico, llámese Corte o Tribunal Constitucional, facultades para revisar todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes, que de manera excluyente no pueden ser conocidas por los jueces ordinarios, razón por la que deben plantearse en la vía principal o en la vía de acción por los órganos del Estado afectados por las normas inconstitucionales. Este tribunal especializado podría declarar la inconstitucionalidad con efectos generales, lo que se traduciría en la eliminación de la ley respectiva a partir del momento en que se publique la resolución de inconstitucionalidad. Esto se debe a que el fundamento de este modelo se encuentra en la teoría de las nulidades de Hans Kelsen. Por lo tanto, podemos hablar de un control concentrado de la constitucionalidad, en virtud de que el control es realizado por un órgano jurisdiccional independiente que puede no pertenecer al Poder Judicial, y que se coloca por encima de todos los órganos del Estado.

Los sistemas de control de la constitucionalidad se dividen en dos grupos dependiendo de la forma en que se resuelven los conflictos, a decir, por inaplicación de la norma inconstitucional, como en los Estados Unidos, o mediante la declaración de nulidad de la misma, como el sistema europeo. Paralelamente se pueden clasificar dependiendo de los efectos que producen las resoluciones, si

éstos son relativos como en los casos de inaplicación, o si las resoluciones producen efectos generales como consecuencia de una declaración de nulidad.

El sistema de inaplicación significa, que tras la declaración de inconstitucionalidad del juez, la norma inconstitucional aplica directamente la norma superior al caso respectivo, ignorando la norma que ha sido estimada como inconstitucional. Optar por este sistema representa una adhesión incondicional al principio de separación de poderes y al respeto de las esferas competenciales delimitadas, puesto que al preferir la inaplicación a la nulidad, se asume que ningún órgano puede colocarse por encima de otro, ya que quien anula, está rectificando decisiones ajenas. Este tipo de control jurisdiccional es realizado por un órgano que no es representativo, respecto del legislativo que sí lo es, subordinándolo a sus decisiones.

Con relación al origen del control de la constitucionalidad, véanse los estudios realizados por la doctora Huerta Ochoa.<sup>11</sup>

## **5. TIPOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD**

Básicamente existen dos formas de control de la constitucionalidad:

- a) Abstracto o difuso, como recurso contra leyes. Es una operación sin límites materiales, se trata de un control sin vinculación a la aplicación de la norma; la legitimación generalmente es objetiva. La impugnación directa no requiere ningún tipo de relación subjetiva entre los legitimados y la norma, ya que se atacan vicios formales. El objeto de este recurso de inconstitucionalidad es la ley, entendida en términos genéricos, es decir, en relación con su rango normativo. Por ello, es que la resolución del tribunal que revise la constitucionalidad de la norma será de nulidad; y,

---

<sup>11</sup> HUERTA Ochoa Carla. "El control de la constitucionalidad, análisis del artículo 105 constitucional," Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, sección de artículos, número 93, 1998.

b) Concreto o concentrado, que se refiere a una consulta que el juez o tribunal puede presentar, para determinar si se aplica o no la ley dependiendo de su constitucionalidad, es decir, no es necesario que la parte agraviada se inconforme, sino que basta con que la autoridad que debe aplicar la norma se percate de la inconstitucionalidad de la misma, para que inicie el procedimiento de declaración de constitucionalidad de la norma en cuestión. En este caso se trata de un control concreto, relacionado con el aspecto material de la ley.

El control de la constitucionalidad puede dividirse en dos categorías, dependiendo del alcance de los efectos que producen las resoluciones de los tribunales competentes para analizar las cuestiones que se presenten, pueden ser relativos, es decir, que la resolución solamente surte efectos entre las partes; o bien, pueden ser generales, o *erga omnes* si la resolución hace declaraciones generales, dependiendo de si se trata de una resolución de inaplicación o de nulidad de la norma declarada inconstitucional, respectivamente.

Otro aspecto importante que debemos tomar en consideración es la vinculación de las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de alguna norma respecto de las autoridades, dado que pueden ser generales, obligando a ellas, o bien, solamente a aquéllas que intervienen en el acto reclamado por las partes.

En el caso de las resoluciones con efectos particulares, éstas solamente vinculan a la autoridad que realizó el acto que ha sido impugnado, puesto que sólo tendrá efectos para la persona que ha interpuesto el recurso respecto de aquéllo que se haya considerado violatorio de los derechos fundamentales.

Por el contrario, una declaración con efectos generales es vinculante para todas las autoridades, aun aquellas que no intervinieron en el acto y puede configurarse como un deber general de no aplicación, o como una declaración de nulidad,

dependiendo de si se trata de un recurso o de una cuestión de inconstitucionalidad.

El maestro Ignacio Burgoa menciona que en el decurso de la historia jurídico-política, dentro de los diversos regímenes que han estado vigentes, existen dos sistemas de control o preservación del orden constitucional, a saber: el ejercicio por órgano político y el realizado por órgano jurisdiccional.<sup>12</sup>

El ejercicio por órgano político se caracteriza en que la petición o solicitud de declaración de inconstitucionalidad de un acto o una ley la hacen las mismas autoridades contra aquélla o aquéllas responsables de la violación. Por otra parte, el procedimiento observado para hacer la declaración mencionada no es contencioso, es decir, en él no se entabla una verdadera contienda o controversia entre el órgano petionario y la autoridad contraventora de la Constitución, sino que estriba en un mero estudio hecho por el poder controlador acerca de la Ley o actos reclamados, con el fin de concluir si son constitucionales o no. Por último, la resolución pronunciada no reviste el carácter de una sentencia, ya que ésta recae únicamente en los procedimientos de contención, teniendo aquélla, efectos *erga omnes*, esto es, generales y absolutos.

Las características de dicho sistema son:

- a) La preservación de la ley fundamental que se encomienda, bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres Poderes del Estado, o únicamente a alguno de éstos;
- b) La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano

---

<sup>12</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo", 35ª. Ed., Editorial Porrúa, México, 1999, p. 154.

de control declare oposición de un acto de autoridad o una Ley con la Constitución;

- c) Ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano peticionario y aquél a quién se atribuye el acto o la ley atacados;
- d) Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos *erga omnes* o absolutos.

El ejercicio por órgano jurisdiccional radica en confiar a los jueces el control de la constitucionalidad. La atribución de la función controladora de la constitucionalidad a un órgano que se caracteriza por el ejercicio de la función judicial, es decir, la resolución de conflictos y la interpretación de las normas. Dicho órgano judicial goza, por otra parte, de una independencia que se caracteriza por su imparcialidad y su conocimiento del ordenamiento jurídico, convirtiéndose así en un órgano idóneo para realizar dicho control. Éste se realiza de conformidad con las normas de un verdadero proceso y bajo estricto apego a la Constitución.

Las características de este sistema son contrarias a las del sistema anterior, a saber:

- a) La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de supremacía de la ley fundamental;
- b) La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad (*stricto sensu*) sufre un agravio en su esfera jurídica;

- c) Ante el órgano judicial de control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (*lato sensu*) que se impugne, o bien, dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto (*stricto sensu*) que se haya atacado por inconstitucional por el agraviado;
  
- d) Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el que se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad.

Este sistema de control puede a su vez dividirse en dos especies más, dependiendo de la jerarquía del órgano jurisdiccional, ya que puede ser realizado por tribunales ordinarios, o bien, por un tribunal especial. En el primer caso, la función del control de la constitucionalidad se atribuye a determinados órganos del propio Poder Judicial, ya sea federal o local, quienes además de sus competencias inherentes, tendrán una competencia especial para ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes. En el segundo caso, el control se realiza por un órgano especial; no se atribuye a un órgano del Poder Judicial, sino a un tribunal creado para ejercer una función específica y se diferencia de los demás tribunales en razón de su competencia que es el control de la constitucionalidad de las leyes, como en el caso del control concentrado.

La doctora Huerta Ochoa alude a la existencia de control por órgano mixto, el que se efectúa por medio de un órgano cuya naturaleza es tanto política como judicial, o por la acción conjunta de un órgano político y uno judicial, de tal manera que parte de la Constitución es defendida políticamente frente a ciertos actos de autoridad y parte, judicialmente, frente a otra clase de actos.

Por último, el doctor Baltazar Robles sostiene que existen medios sociales de control constitucional, que consisten en la presión de la sociedad sobre las autoridades para que ajusten su actuación a la Constitución; esta presión se materializa a través de la llamada “opinión pública”<sup>13</sup>

## **6. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO**

Los medios de control constitucional son sistemas en virtud de los cuales los particulares y las autoridades, en forma voluntaria o forzosa, adecuan sus actos a lo mandado por la Constitución; son sancionados sus violadores; anulados los actos contrarios a ella o neutralizados sus efectos. Se trata de un complejo y variado sistema de principios e instituciones previstos en la propia Constitución, que está encaminado a imponer; en lo anterior, el principio de supremacía constitucional.<sup>14</sup>

También se afirma que por medios de control constitucional debe entenderse, todas aquellas instituciones y formas de actuación que permiten asegurar, de una forma u otra, que los sujetos de derecho de un sistema jurídico determinado, ajusten su conducta a los principios, límites y disposiciones constitucionales.<sup>15</sup>

En síntesis, los medios de control constitucional dentro del sistema jurídico mexicano, son los instrumentos a través de los cuales se busca mantener o defender el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>13</sup> BALTAZAR Robles, Germán Eduardo. Op. cit., p. 37.

<sup>14</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. “Tratado de Derecho Constitucional” Volumen 4, 1ª. Ed., Editorial Oxford University Press, México, 1999, p. 1318.

<sup>15</sup> BALTAZAR Robles, Germán Eduardo. Ibidem., p 30.



A continuación se hace una breve reseña de los medios de control de la constitucionalidad previstos en la Constitución Política, previo al estudio de la Controversia Constitucional.

## **6.1 EL JUICIO DE AMPARO**

El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (*lato sensu*) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.<sup>16</sup>

El juicio de amparo tiene por objeto resolver los conflictos que se presenten:

- a) Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.
- b) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.
- c) Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

### **6.1.1 PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO**

Las partes en el juicio de amparo son:

- a) El quejoso o agraviado: es aquella persona que inicia el juicio.

---

<sup>16</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. Op. Cit., p. 173.

- b) Autoridad responsable.
- c) Tercero perjudicado.
- d) El Ministerio Público

### **6.1.2 SUJETOS LEGITIMADOS**

Los sujetos que pueden promover el juicio de amparo son, entre otros:

- a) Las personas físicas.
- b) Las personas morales de carácter privado.
- c) Las personas morales oficiales, siempre y cuando promuevan el amparo en contra de leyes o actos que afecten sus intereses patrimoniales, situación en la que actuarán como particulares y no como autoridades; entre ellas encontramos a la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y las entidades paraestatales.
- d) Los núcleos de población ejidal o comunal.

### **6.1.3 PLAZOS PARA INTERPONER LA DEMANDA**

El plazo general para la interposición de la demanda de amparo es de 15 días hábiles. Sin embargo, existen las siguientes excepciones:

- a) En el caso del amparo contra leyes, se otorgan 30 días hábiles.
- b) Cuando se traten de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial,

deportación o destierro, alguna las penas prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Federal, o cualquier otro tipo de penas inusitadas y trascendentales

- c) Cuando se trate de sentencias definitivas o laudos, que pongan fin al juicio y el agraviado no haya sido citado, notificado o demandado, si residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, el plazo es de 90 días hábiles.
- d) En el mismo supuesto del inciso anterior, pero si el quejoso residiere fuera de la República, el plazo es de 180 días hábiles.
- e) Cuando se trate de actos que afecten los derechos de una población sujeta al régimen comunal o ejidal, el amparo se podrá interponer en cualquier tiempo.
- f) Cuando se afecten derechos individuales de ejidatarios o comuneros, el plazo es de 30 días hábiles.

#### **6.1.4 MODALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO**

##### **6.1.4.1 AMPARO INDIRECTO**

El juicio de amparo indirecto es competencia de los Jueces de Distrito y de los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando se reclamen actos de otro Tribunal Unitario de Circuito.

El Juicio de Amparo Indirecto procede en contra de:

- a) Leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I

del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

- b) Actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

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

- c) Actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

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

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

- d) Actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

- e) Actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;
- f) Leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de la Ley de Amparo.
- g) Las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional.

#### **6.1.4.2 AMPARO DIRECTO**

El juicio de amparo directo es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El juicio de amparo directo procede en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales administrativos o del trabajo, que afecten la defensa del quejoso, y en contra de los cuales no exista algún otro medio de defensa por medio del cual puedan ser modificados o dejados sin efecto.

#### **6.1.5 PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO**

Los principios que rigen al juicio de amparo y sus excepciones, son los siguientes:

- a) *Principio de instancia de parte agraviada.* El juicio sólo puede iniciar una vez que la parte agraviada lo solicite.

- b) *Principio de existencia de un agravio personal y directo.* Debe existir necesariamente un menoscabo u ofensa que afecte específicamente al agraviado. Esa afectación debe haberse producido, estarse ejecutando o bien, que dicha ejecución sea de realización inminente.
  
- c) *Principio de definitividad.* Antes de acudir al amparo, es necesario agotar todos los medios de defensa que, para el caso concreto, prevean las leyes.

Existen algunas excepciones al principio de definitividad, entre las cuales sobresalen, cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida o se restrinja la libertad personal.

- d) *Principio de prosecución judicial.* Es necesario sujetarse a los procedimientos y formas establecidos por la Ley de Amparo.
  
- e) *Principio de relatividad de las sentencias de amparo.* La sentencia que concede el amparo sólo beneficia a la persona que lo inició.
  
- f) *Principio de estricto derecho.* El juzgador debe limitarse a resolver sobre la constitucionalidad de los actos reclamados hechos valer en la demanda.

La excepción al principio de estricto derecho se produce cuando el acto reclamado sea de materia penal, laboral y agraria, en las que opera la suplencia de la queja.

## 6.1.6 EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO

Atendiendo al principio de relatividad que rige al juicio de amparo, conocido con el nombre de “*formula Otero*”, sus efectos sólo benefician a la persona que lo haya promovido, es decir, no son de carácter general *erga omnes*.<sup>17</sup>

## 6.7 LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Las controversias constitucionales son los conflictos de carácter jurídico que pueden surgir entre diferentes órdenes normativos, entre órganos que pertenecen a órdenes distintos, así como entre órganos que forman parte del mismo orden y cuya resolución corresponde de manera directa y exclusiva al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos de la fracción I del artículo 105 de la Constitución.

La fracción citada regula tres tipos de conflicto: entre niveles de gobierno, por ejemplo, entre la Federación y un Municipio; entre poderes y órganos del mismo orden, como por ejemplo, entre el Congreso y el Ejecutivo de un Estado; y entre entidades del mismo nivel, como por ejemplo, entre dos municipios de Estados diferentes.<sup>18</sup>

En este punto, se omite abundar más en relación al alcance, efectos y procedimiento de la controversia constitucional, pues dada la finalidad de este trabajo de investigación, su análisis será objeto de un estudio minucioso posterior.

---

<sup>17</sup> Con relación al Juicio de Amparo, véanse los artículos 103 y 107 constitucionales y la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2004.

<sup>18</sup> Artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2004.

## **6.3 LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Las acciones de inconstitucionalidad son juicios tramitados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se denuncia la posible contradicción entre normas de carácter general y la ley, decreto o reglamento o tratados internacionales, por una parte, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la otra, con el objeto de invalidar la norma general o el tratado internacional impugnados para que prevalezcan los mandatos constitucionales.

### **6.3.1 PARTES EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

- a) Actor. Es una minoría parlamentaria, el Procurador General de la República o un partido político.
- b) Demandado. Son los órganos legislativos y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas.
- c) El Procurador General de la República. Éste podrá actuar como representante social, siempre y cuando no tenga el carácter de actor en el procedimiento.

### **6.3.2 SUJETOS LEGITIMADOS**

- a) El 33 % del total de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma que se impugna;
- b) El Procurador General de la República;
- c) Los partidos políticos con registro; únicamente en el caso de leyes electorales.



### **6.3.3 PLAZOS PARA INTERPONER LA DEMANDA**

El plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad es de 30 días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente periódico, gaceta o diario oficial.

### **6.3.4 EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad tienen efectos generales, siempre que la resolución se apruebe mediante el voto de ocho o más Ministros.<sup>19</sup>

## **6.4. LOS PROCESOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ELECTORAL**

Son juicios a través de los cuales se busca el apego de los actos y resoluciones de las autoridades electorales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Corresponde en el ámbito federal al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, resolver en forma definitiva e inatacable, conflictos e impugnaciones contra actos de autoridades electorales – federales o locales – que lesionen los principios de constitucionalidad o legalidad; con excepción de las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales -federales y locales-, las que son competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>19</sup> Con relación a las acciones de inconstitucionalidad, véase el artículo 105, fracción II, constitucional y artículos 59 al 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2004.

#### **6.4.1 PARTES EN LOS PROCESOS**

- a) Actor. Es el sujeto legitimado para presentar o interponer el medio de impugnación, por sí o a través de su legítimo representante.
- b) Autoridad responsable. Es la que emite el acto, resolución o sentencia impugnados.
- c) Tercero Interesado. Es aquel que tiene un interés legítimo en el asunto, por tener un derecho que es incompatible con el que pretende el actor.
- d) Coadyuvante. Es un candidato que puede intervenir en el proceso que hubiere iniciado el partido político que lo registró.

#### **6.4.2 SUJETOS LEGITIMADOS**

Los sujetos que pueden promover los procesos jurisdiccionales en materia electoral, según el tipo específico de proceso de que se trate, son los ciudadanos, los partidos políticos y las coaliciones de partidos.

#### **6.4.3 PLAZOS PARA PROMOVER LOS PROCESOS**

El plazo general para interponerlos es de cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto, resolución o sentencia que se impugna.

#### **6.4.4 TIPOS DE PROCESOS**

El sistema de medios de impugnación en materia electoral se integra por diversos procesos, sin embargo, los que fundamentalmente están encaminados a la protección del orden constitucional son los siguientes:

- a) Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Es el medio de impugnación por virtud del cual se pueden proteger los derechos políticos de los gobernados, a través de la impugnación de los actos que violenten su derecho de votar, ser votado, asociarse individual y libremente para participar en los asuntos políticos del país y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.
  
- b) Juicio de revisión constitucional electoral. Es un medio de impugnación excepcional a través del que se pueden combatir los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas encargadas de organizar y calificar los comicios electorales o resolver las controversias que surjan durante éstos. Lo anterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre los cuales encontramos: que se trate de actos o resoluciones definitivos y firmes, y que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **6.4.5 EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE LOS PROCESOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ELECTORAL**

Las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen efectos particulares, ya que se limitan a revocar o modificar actos concretos de aplicación de las leyes electorales, por parte de autoridades electorales.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Con relación a los procesos jurisdiccionales en materia electoral, véase el artículo 99 de la Constitución Federal, México, 2004; artículos 184 a 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México 2004; 79 al 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, México, 2004.

## **6.5 EL JUICIO POLÍTICO**

Es una facultad del Congreso de la Unión para resolver los casos en que funcionarios determinados son acusados de haber incurrido, durante sus labores, en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y que, por tanto, contravengan la Constitución Federal. En este tipo de juicio, la Cámara de Diputados actúa como instructora, al realizar el trámite del proceso anterior a la resolución final, y acusadora, mientras que la Cámara de Senadores actúa como jurado de sentencia.

### **6.5.1 PARTES EN EL JUICIO POLÍTICO**

- a) El servidor público. Puede ser cualquiera de los listados en el artículo 110 de la Constitución Federal y que es sujeto a juicio.
  
- b) El denunciante. Puede ser cualquier ciudadano.

### **6.5.2 SUJETOS LEGITIMADOS**

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la aportación de pruebas, puede formular una denuncia a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

### **6.5.3 PLAZOS PARA INTERPONER LA DEMANDA**

El procedimiento de juicio político sólo puede iniciarse mientras el servidor público desempeña su cargo y durante el año siguiente en el que concluya.

#### **6.5.4 EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES DEL JUICIO POLÍTICO**

El funcionario responsable puede ser sancionado con la destitución o inhabilitación para volver a ocupar cargos públicos. Además, las resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores emitidas en esta materia, no pueden impugnarse.<sup>21</sup>

#### **6.6 LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia es un medio de control de la constitucionalidad, establecido como defensa excepcional de las garantías individuales de los gobernados, así como de la voluntad soberana de la ciudadanía, expresada a través del voto público.<sup>22</sup>

Debido a la división de poderes y a la naturaleza de las funciones confiadas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este control sólo es entendible y justificable como excepción, considerarlo ordinario desvirtuaría la función jurisdiccional que le ha sido confiada a ese órgano; significaría atribuirle tareas para las que no está preparado e implicaría una intromisión en el ejercicio de las funciones que la Constitución les ha conferido a los demás poderes federales y locales.<sup>23</sup>

El artículo 97 de la Constitución Federal faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales.

---

<sup>21</sup> Con relación al Juicio Político, véanse los artículos 74 fracción V, 76 fracción VII, 109, 110 y 114 de la Constitución Federal, México, 2004; 9 – 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, México, 2004.

<sup>22</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. “La facultad Investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, y GALVÁN Rivera, Flavio. “Facultad Indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, ambos en COLEGIO DE SECRETARIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, A. C. Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, México, 2001, pp. 475 y 535, respectivamente.

<sup>23</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. Op. cit., p. 1419.

Para llevar a cabo dicha averiguación, puede nombrar alguno de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar a uno o varios comisionados especiales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede efectuar estas investigaciones cuando así lo juzgue conveniente, o bien, cuando lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado.

### **6.6.1 MATERIA DE LA INVESTIGACIÓN**

La materia de la investigación consiste en una violación grave de garantías individuales: hechos generalizados consecuentes a un estado de cosas, acaecidos en una entidad o región determinadas, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas, con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos.<sup>24</sup>

Por ende, la grave violación de garantías individuales se presenta cuando la sociedad se encuentra en un estado de inseguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que:<sup>25</sup>

- a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada,

---

<sup>24</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación. "La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." 2ª Ed, México, 2003, p. 21.

<sup>25</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tesis P. LXXXVI/96, tomo III, junio de 1996, p 459.

aunque aquellos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones;

- b) Que frente a un desorden generalizado, las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien, que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

### **6.6.2 SUJETOS LEGITIMADOS**

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la aportación de pruebas, puede formular una denuncia a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

### **6.6.3 PLAZOS PARA INTERPONER LA DEMANDA**

El procedimiento de juicio político sólo puede iniciarse mientras el servidor público desempeñe su cargo y durante el año siguiente en el que concluya.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho que constituya la violación del voto público, cuando a su juicio, pueda ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de algún poder de la Unión.

En ambas situaciones, después de analizar el caso en particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emite una opinión autorizada que remite a los órganos competentes, que son, entre otros, el Ejecutivo Federal, las Cámaras del Congreso de la Unión o el Ministerio Público, para que, en el supuesto de existir alguna responsabilidad, se inicie la acción correspondiente.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Con relación a la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, véase el artículo 97 de la Constitución Federal, México, 2004.

Es importante señalar que en la historia de México se han presentado dos casos que han sido considerados relevantes en torno a la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El primer caso se presentó a principios del año 1946, con motivo de trágicos sucesos acaecidos en la ciudad de León, Guanajuato, en los que miembros del Comité Directivo Nacional del Partido Acción Nacional, así como los abogados Toribio Esquivel Obregón, Luis Araujo Valdivia y Javier San Martín Torres solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de investigación, respecto de lo que consideraron graves violaciones de garantías individuales, violación al voto público y delitos del orden federal; en aquel entonces el artículo 97 de la Constitución disponía que la Corte podría investigar algún hecho o hechos que constituyeran algún delito castigado por la Ley Federal.<sup>27</sup>

En este caso se designó como comisionados a los señores Ministros Roque Estrada y Carlos L. Ángeles, quienes se trasladaron a la ciudad de León, Guanajuato para tal efecto, quienes el 31 de enero de 1946 rindieron su informe. Los datos que se presentaron respecto de los hechos ocurridos bastaron para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumiera que existían datos suficientes para presumir que en el caso hubo violaciones de garantías individuales y del voto público, así como comisión de delitos del orden federal, por lo que se dispuso que se enviaran copias del informe y sus anexos al Presidente de la República, así como al Gobernador de Guanajuato y que se hiciera saber el acuerdo a los peticionarios.<sup>28</sup>

El segundo caso tuvo lugar el 28 de junio de 1995, en el lugar conocido como “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero,

---

<sup>27</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación. “La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,” Op. cit., p 31.

<sup>28</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación. “La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,” Op. cit., p 39.



cuando 17 personas perdieron la vida y más de 20 resultaron heridas a manos de la policía del estado de Guerrero.<sup>29</sup>

En este caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegó al punto de acuerdo de que existió violación grave a las garantías individuales de los gobernados y concluyó que de dicha violación resultaron responsables el Gobernador con licencia del Estado de Guerrero, el ex Secretario General de Gobierno, el ex Procurador General de Justicia, el ex Primer Subprocurador de Justicia, el ex Director de la Policía Judicial, el ex Subsecretario de Protección y Tránsito, el ex Fiscal Especial y el ex Director General de Gobernación, todos ellos del Estado de Guerrero.<sup>30</sup>

## **6.7 LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La Constitución General de la República establece en el artículo 102, apartado B, que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deben establecer organismos de protección de los derechos humanos. De esta manera, en el ámbito federal, existe una Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mientras que en cada uno de los Estados y el Distrito Federal, existen otros organismos llamados comisiones o procuradurías de los derechos humanos.

Todos ellos reciben quejas en contra de conductas de índole administrativa de cualquier autoridad o servidor público, excepto del Poder Judicial de la Federación. Cabe señalar que no pueden atender quejas sobre asuntos electorales, resoluciones judiciales, consultas sobre la interpretación de leyes y conflictos laborales o entre particulares.

---

<sup>29</sup> Ibidem., p. 39.

<sup>30</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación. "La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación," Op. cit., pp. 59-60.

Estos organismos protectores no llevan a cabo juicios y, por tanto, no emiten sentencias. Para lograr la restitución de los derechos violados, buscan la conciliación, para que la autoridad se comprometa a restituir al gobernado en el goce del derecho violado. Si se acreditan las violaciones a los derechos humanos y no es posible restituirlos mediante la conciliación o el procedimiento que se lleve a cabo, los organismos formulan recomendaciones públicas y, en su caso, denuncias ante las autoridades correspondientes. Es importante señalar que esto no impide al afectado el ejercicio de otros medios de defensa, tal como el Juicio de Amparo.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Con relación a la Protección de los Derechos Humanos, véase el Artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, México, 2004, Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de los organismos de los derechos humanos de los Estados y del Distrito Federal, México, 2004.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

#### 7. CONCEPTO DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Don Juventino V. Castro define a las controversias constitucionales como procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien, reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se declare la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de los límites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.<sup>32</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la publicación *¿Qué son las controversias constitucionales?* define a la controversia constitucional como un juicio de única instancia que, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el federalismo, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía popular.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> CASTRO y Castro, Juventino V., "Las acciones constitucionales del artículo 105," México, D. F., 3ª Época, año V, núms. 48-49, junio-julio, 1999, pp. 23-31.

<sup>33</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "¿Qué son las controversias constitucionales?", Op. cit., p. 24.

La tutela jurídica de la controversia constitucional es la protección del ámbito de atribuciones de los órganos del Estado que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los que derivan los órganos constitucionales u originarios a que se refiere el artículo 40 precitado.

En efecto, las disposiciones legales antes citadas disponen:

*"Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.*

*Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre.*

*Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.*

*Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo. Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.*

De la armonización de los preceptos transcritos con el 105, fracción I, incisos a) a k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se colige que los

órganos originarios del Estado, a que antes se hace referencia y que, por tanto, pueden ejercer e intervenir en una controversia constitucional, lo son: la Federación, una Entidad Federativa, un Municipio y el Distrito Federal (que serían los niveles de gobierno establecidos en nuestra Ley Fundamental); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de sus Cámaras o, en su caso, la Comisión Permanente (Poderes Federales), los poderes de una misma Entidad Federativa (Poderes Locales) y, por último, los Órganos de Gobierno del Distrito Federal (Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia).<sup>34</sup>

La controversia constitucional puede ser considerada desde dos puntos de vista: en primer lugar, como un medio de protección del sistema federal de gobierno, destinado a mantener la efectividad de las normas constitucionales que dan atribuciones específicas a los órganos originarios del Estado; y, por otro, como uno de los mecanismos contemplados por el derecho procesal constitucional, cuyo fin radica en salvaguardar las disposiciones constitucionales contra actos, normas generales o tratados internacionales que pretendan suprimir el orden previsto por la norma suprema.<sup>35</sup>

## **8. ANTECEDENTES DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**

Dentro del orden jurídico mexicano, el primer antecedente de la controversia constitucional se encuentra en la fracción I del artículo 137 de la Constitución de 4 de octubre de 1824, ubicada en la Sección Tercera, relativa a las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, que establecía:<sup>36</sup>

*“137. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:*

---

<sup>34</sup> Ejecutoria relativa a la tesis P. LXXII/987, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VIII, diciembre de 1998, p 789. [CD-ROM IUS: 195,025].

<sup>35</sup> HERNANDEZ Chong Cuy, María Amparo. “La defensa jurisdiccional del municipio y la controversia constitucional,” México, Universidad Panamericana (sede Guadalajara), 1998, p. 56.

<sup>36</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, “La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sus Leyes y sus Hombres,” México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985, p 50.

*I. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la Federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó”*

El Ministro José Ramón Cossío Díaz, en su comentario del artículo 105 de la Constitución Federal señala como antecedente, el artículo 115 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842 que establecía:

*“115. Son Facultades de la Corte Suprema de Justicia:*

*V. Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un departamento intentare contra otro.*

También señala diversas disposiciones de las Leyes Constitucionales de 1836, en virtud de contener sistemas para la resolución de conflictos entre organismos o mecanismos para el control de la constitucionalidad de las leyes y menciona que la Segunda Ley Constitucional estableció en su artículo 12 las siguientes atribuciones al Supremo Poder Conservador:

*“...Declarar la nulidad de leyes y decretos dentro de los dos meses siguientes a su sanción por contravenir a la Constitución, siempre que lo solicitaren el Poder Ejecutivo, la Alta Corte de Justicia o al menos dieciocho votos del poder Legislativo; declarar, a petición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Poder Legislativo, la nulidad de los actos del Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución, y declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte a petición de los otros dos poderes, siempre que aquella hubiese invadido funciones...”*

Menciona además que mientras que las facultades anteriores tenían un propósito exclusivo de control, en el artículo 5° de la Ley Séptima se otorgaron facultades al Congreso General para resolver las dudas relativas a los artículos constitucionales

mediante su interpretación definitiva fuera del litigio o controversia acabadas de mencionar, tenían un propósito exclusivo de control.<sup>37</sup>

En el Voto Particular de la Minoría de la Comisión de Constitución, de 26 de agosto de 1842, en la Sección Segunda, relativa a las atribuciones de la Suprema Corte, en el artículo 73, fracción IV, primer párrafo, se estableció:<sup>38</sup>

*“Art. 73. Las atribuciones de la Suprema Corte, son las siguientes:*

*IV Conocer:*

*1° Las diferencias de los Estados entre sí y de las que se susciten entre un Estado y otro ó más vecinos de otro, siempre que la reduzcan á un punto contencioso, en el que deba recaer formal sentencia”.*

El siguiente antecedente se encuentra en los artículos 16, 17 y 18 del voto particular de Mariano Otero al Acta de Reformas de 1847, publicado el 4 de abril de ese año, mismos que posteriormente serían los artículos 22, 23 y 24 del Acta Constitutiva y de Reformas de 18 de mayo 1847, los que establecían:<sup>39</sup>

*“Artículo 22. Toda ley de los Estados que ataque la Constitución ó las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración solo podrá ser iniciada por la Cámara de Senadores.*

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

---

<sup>37</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Tomo IV, 15ª Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2000, p 123.

<sup>38</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, “La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sus Leyes y sus Hombres,” Op. cit., p 110.

<sup>39</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, “La Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus Leyes y sus Hombres,” Op. cit., p 143.

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

El Ministro José Ramón Cossío Díaz refiere que Mariano Otero expresó en su voto particular de 4 de octubre de 1847, después de apuntar la necesidad de conservar el régimen federal mediante la limitación de las esferas estatales, que:<sup>40</sup>

*“... Es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen una violación al Pacto Federal o sean contrarias a las generales, porque de otra manera el poder de un Estado será superior al de la Unión, y el de éste se convertirá en irrisión. Pero para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes sólo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección, y además se establece que la mayoría de las legislaturas de los Estados tengan el derecho de declarar en todo caso, si las resoluciones del Congreso General son o no anticonstitucionales...”*

El siguiente antecedente se encuentra en el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 15 de marzo de 1856, en la Sección Séptima, relativa a las funciones del Poder Judicial, en el artículo 98, se estableció:

*“Artículo 98. La Corte Suprema de Justicia desempeñará las atribuciones que le concede la expresada ley, y además las siguientes:*

*Primera. Conocer de las diferencias que pueda haber de uno a otro Estado de la nación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso, en el que deba recaer formal sentencia, y las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre*

---

<sup>40</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Op. cit., p 123.



*pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó”.*

La Constitución de 5 de febrero de 1857, en el Título Tercero relativo a la división de poderes, Sección Tercera, relativa a la conformación del Poder Judicial, en el artículo 98, se estableció:

*“Artículo 98 Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la unión fuere parte”.*

Manuel Herrera y Lasso, en su obra *Estudios Constitucionales*, sostiene que la constitución de 1857 estableció dos medios de defensa, el principal, el autocontrol, establecido en el artículo 121, y el juicio de amparo, al que se confirió efectos retroactivos y como control adicional el juicio político que se estructuró expresamente para sancionar a los autores de violaciones a la constitución, aduciendo que la controversia constitucional no fue contemplada en dicha constitución, sino que la misma es “invención del constituyente de Querétaro”<sup>41</sup>

El maestro Elisur Arteaga Nava en su obra *Tratado de Derecho Constitucional* comenta que Don Emilio Rabasa, a su vez, en su obra *La Constitución y la Dictadura*, publicada en 1912, sostenía:<sup>42</sup>

*“El Departamento judicial nunca es poder, porque nunca la administración de justicia es dependiente de la voluntad de la Nación; porque en sus resoluciones no se toman en cuenta ni el deseo ni el bien públicos, y el derecho individual es superior al interés común porque los tribunales no resuelven lo que quieren en nombre del pueblo, sino lo que deben en nombre de la ley; y por que la voluntad*

---

<sup>41</sup> HERRERA y Lasso, Manuel. “Estudios constitucionales,” segunda parte, Jus, México, 1964, p 254.

<sup>42</sup> “La Constitución y la dictadura, estudio sobre la organización política de México”, revistas de Revistas, México, 1912, p 256.

*libre , que es la esencia del órgano de poder, sería la denegación y la corrupción del órgano de justicia.”*

Asimismo, menciona que el punto de vista anterior fue criticado por algunos constituyentes; se calificó de reaccionario por lo que habría de definir, sin lugar a duda, su naturaleza de poder; así que se declaró en el dictamen de la Segunda Comisión de Constitución del 20 de enero de 1917:

*“...El artículo 103 fija la competencia de los tribunales de la Federación, según las mismas nociones que inspiraron la organización de ese poder en la Constitución de 1857, y que consisten, principalmente, en que sea un poder de carácter federal netamente, es decir, que resuelva los conflictos entre las entidades federales o entre éstas y la Federación, y que conozca de algunos asuntos que por su naturaleza misma tienen relación con la Federación, por tocar en algo a las relaciones diplomáticas de la nación mexicana con los demás países o bien que no pueda localizarse en un Estado, como son las de Derecho Marítimo...”<sup>43</sup>*

El proyecto del artículo 105 de la Constitución de 1917, por su parte, fue discutido en la sesión del 22 de enero de ese año. Dentro de las cuestiones relevantes que menciona el Ministro José Ramón Cossío Díaz, suscitadas en el debate, se encuentran los argumentos de los diputados González, Machorro Narváez y Medina sobre, primero, cuál debía ser el sentido de la expresión “constitucionalidad de un acto” respecto de los conflictos entre los poderes de los estados y, segundo, sobre si el Senado o la Suprema Corte debían conocer de las controversias políticas surgidas entre esos mismos poderes.

---

<sup>43</sup> Diario de los Debates del Constituyente 1916-1917, t. II, México, 1960, p, 688, 52ª sesión ordinaria celebrada el 20 de enero de 1917. El dictamen y el proyecto de artículo fueron discutidos y afinados en la 55ª sesión ordinaria correspondiente al 22 de enero y fue finalmente aprobado el proyecto del artículo 105 en la 56ª sesión; ibidem pp 777 ss, 822.

Una vez discutidas las cuestiones anteriores, el texto original del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917 fue:

*“Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuese parte en los casos que establece la ley. p 351*

En este artículo las partes únicamente podían ser la Federación, los Estados y los poderes de éstos; no estaban incluidos ni el Distrito Federal ni los Municipios, precisando que, como bien se establece en la Publicación de la Suprema Corte *¿Qué son las controversias constitucionales?*, dicho artículo no fue relevante en la práctica, aunado a que no había una ley que lo reglamentara; los conflictos a que se hace referencia solían ser resueltos por el Senado, de conformidad con las fracciones V y VI del artículo 76 constitucional, que lo facultan:

*“Artículo 76.*

*V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforma a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso; y*

*VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando*

*con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso, el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.*

La falta de reglamentación de las controversias constitucionales motivó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación aplicara el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la ley de Coordinación Fiscal de 1978 y la Ley de Planeación de 1983, que facultaban a la Suprema Corte de Justicia para conocer de conflictos suscitados por la aplicación de dichas leyes.

El 25 de octubre de 1967, el artículo 105 constitucional sufrió una leve reforma para lo que se facultó al Congreso de la Unión, a fin de que pudiera determinar las controversias en que la federación fuera parte, cuáles son del conocimiento de la corte para quedar en los siguientes términos:

*“Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley”*

La redacción varió nuevamente el 25 de octubre de 1993, para legitimar a los órganos de gobierno del Distrito Federal para ser parte en las controversias constitucionales, para quedar como sigue:

*“Artículo 105. Corresponde Sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el 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 de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley.”*

Desde el 5 de mayo de 1917 hasta el 31 de diciembre de 1994, se promovieron 55 controversias constitucionales, de las cuales 14 se suscitaron entre la Federación y un estado, 22 entre poderes de un mismo estado, una entre estados, 12 entre municipios y estados, y una entre un municipio y un estado.<sup>44</sup>

## **9. EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

El 5 de diciembre de 1994, el Ejecutivo Federal envió al Congreso una iniciativa de reforma al artículo 105 de la Constitución Federal, la que se presentó en el marco del fortalecimiento y modernización del Poder Judicial de la Federación, en virtud de lo cual se modificaron su organización y competencias para convertir a la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional con la finalidad de proporcionar un equilibrio entre los Poderes de la Unión para resolver las controversias de carácter litigioso que pudieran suscitarse entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, garantizando el principio de división de poderes. La iniciativa pretendía fortalecer y reafirmar el principio de supremacía constitucional.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de diciembre de 1994, se planteó:

*“La rica tradición constitucional de México nos ha enseñado que la convivencia armónica sólo está garantizada en el marco del derecho; que el progreso nacional sólo es posible a partir del cumplimiento de la ley y de la constante adecuación de nuestro marco jurídico a las nuevas realidades del país.*

---

<sup>44</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Op. cit., p 12 (fuente: Archivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

*Hoy, los mexicanos nos encontramos frente a la apremiante necesidad de adecuar las instituciones responsables de la seguridad pública y la justicia para que el derecho siga siendo garantía de convivencia pacífica e instrumento efectivo de cambio ... La reforma se inscribe en la larga tradición nacional que ha buscado subordinar la totalidad de los actos del poder público a la Constitución y a las leyes ... La iniciativa plantea la reforma del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los Estados y los Municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales ... Adicionalmente a las reformas constitucionales de carácter orgánico y estructural descritas en el apartado anterior, la iniciativa propone llevar a cabo una profunda modificación al sistema de competencias de la Suprema Corte de Justicia para otorgarle de manera amplia y definitiva, el carácter de tribunal constitucional ... Por las dificultades técnicas que implicará el artículo 105 constitucional de aprobarse la presente iniciativa, será necesaria la promulgación de la correspondiente ley reglamentaria. Los complejos problemas técnicos que habrán de ser materia de los procesos previstos en dicha norma constitucional no pueden seguirse tramitando conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento formulado para resolver, en principio, litigios entre particulares; de ahí que la reforma prevea la conveniencia de que sea una ley reglamentaria de esta disposición constitucional la que preceptúe su cabal aplicación. Las controversias constitucionales. El artículo 105 del texto original de la Constitución le otorga competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las 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 sobre la constitucionalidad de sus actos. Los mencionados supuestos del artículo 105 no prevén muchos de los conflictos entre los órganos federales, estatales y municipales que la realidad cotidiana está planteando. Una de las demandas de nuestros días es la de arribar a un renovado federalismo. Ello hace indispensable encontrar vías adecuadas para solucionar las controversias que en su pleno*

*ejercicio pueda suscitar. Por este motivo, se propone la modificación del artículo 105 a fin de prever en su fracción primera las bases generales de un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad de actos que surjan entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal, la Federación y un Municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal, dos Estados, un Estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un Municipio, dos Municipios de diversos Estados, dos poderes de un mismo Estado, un Estado y uno de sus Municipios y dos órganos del Distrito Federal o dos Municipios de un mismo Estado. Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estime vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general. El gran número de órganos legitimados por la reforma para plantear las controversias constitucionales es un reconocimiento a la complejidad y pluralidad de nuestro sistema federal. Todos los niveles de gobierno serán beneficiados con estas reformas..."*

Asimismo, en la iniciativa de reformas al artículo 105 constitucional, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, en lo conducente se señala:

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

*"Por ello, es necesario incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de división de poderes y a la vez permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición de carácter general a través de sus representantes. La iniciativa plantea la reforma del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de*

*la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los Estados y los Municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de Gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales.*

*"Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estime vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general."*

La iniciativa de reformas dio lugar a una serie de cambios trascendentales de la estructura y el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, particularmente de la Suprema Corte de Justicia, que fue declarada competente para conocer, en única instancia, de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, previstas en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, respectivamente, expidiéndose para tal efecto la Ley Reglamentaria del citado artículo; por lo que se hace a las primeras, se incrementaron los supuestos de su procedencia y el número de entes legitimados para promoverlas.

La actual redacción del artículo citado concede a la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer, en única instancia, de las controversias constitucionales que se susciten entre la Federación, los Estados, los Municipios o el Distrito Federal, a fin de que se invaliden normas generales o actos concretos que atenten contra la esfera de competencia de esos niveles gubernamentales.

Así, este proceso busca salvaguardar la soberanía tanto de la Federación como de los Estados y sus Municipios y del Distrito federal, Por otra parte, aunque el



artículo 105 constitucional sufrió reformas en 1967 y 1993, no fue sino hasta 1994 cuando a las controversias constitucionales se les dio la estructura que hasta la fecha conservan, y de la que no pocas entidades federativas, el Distrito Federal y los Poderes de la Unión se han valido para resolver conflictos en los que sus respectivos ámbitos soberanos de competencia se han visto en peligro.<sup>45</sup>

Las funciones que realiza la Suprema Corte de Justicia reflejan su carácter de órgano del orden constitucional, lo cual significa que no opera como un órgano federal, sino que en virtud de la competencia constitucional que ejerce se coloca por encima de los órganos en conflicto como órgano neutro, lo cual le permite vigilar la conformidad de los actos de la Federación, los Estados y los municipios a la Constitución.

La doctora Carla Huerta Ochoa sostiene que las reformas de 1994 hacen que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se parezca más a un tribunal constitucional, ya que sus funciones se concentran en la protección de la Constitución.

Es importante destacar que en las reformas de 31 de diciembre de 1994, se modificó la integración del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se redujo el número de Ministros con el objeto de facilitar la deliberación de los asuntos y su carga administrativa fue disminuida, en virtud de la creación del Consejo de la Judicatura Federal como órgano encargado de la administración y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, asimismo, se dio inicio a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Un cambio relevante se dio en la forma de participación en el control de la constitucionalidad, ya que las minorías de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal

---

<sup>45</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, “¿Qué son las controversias constitucionales?”, Op. cit. 19.

fueron legitimadas, al igual que el Procurador General de la República, para plantear la inconstitucionalidad de leyes en el ámbito de sus competencias, previéndose que las resoluciones puedan anular con efectos generales la norma que sea declarada inconstitucional.

La doctora Huerta Ochoa menciona que esta fue la parte verdaderamente innovadora, es decir, la que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad, que tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

Asimismo, aduce que las modificaciones al artículo 105 son congruentes en materia de control de la constitucionalidad en el sentido de que no se modifica el juicio de Amparo como tal, salvo la fracción XVI, del artículo 107, en relación a la ejecución de sentencias y responsabilidad de los funcionarios con el fin de dotar a la Suprema Corte de las atribuciones necesarias para permitirle valorar el incumplimiento de las sentencias, lo cual le permite incluso apreciar si el mismo es excusable o no. Por lo tanto, se mantiene la distinción que el Constituyente originario pretendió, la de establecer dos sistemas de control que cumplieran con fines distintos. Las controversias del 105 pretenden mantener la vigencia del principio de división de poderes y de la distribución competencial entre los distintos niveles de la Federación, permitiendo la anulación general de actos de autoridad, y que el Amparo como control concreto garantizara el ejercicio de los derechos fundamentales a los individuos, en virtud de lo cual las resoluciones tienen efectos relativos. Por otra parte, al adicionar la acción de inconstitucionalidad como medio de control, se genera un sistema de depuración del sistema normativo.

También señala que la declaración general de inconstitucionalidad de las normas no es una innovación. Haciendo una interpretación sistemática de ambos procedimientos de control, no cabe duda de que la intención del Constituyente fue establecer un procedimiento distinto en el artículo 105, por lo cual no se le pueden atribuir efectos relativos a las resoluciones que se emitieran en dicha materia ya

que de otra forma el Constituyente no hubiese actuado de manera racional, y la reproducción de dichos artículos se convertiría en una redundancia.

La declaración de nulidad de la norma con efectos generales permite depurar el sistema ya que elimina las normas que contravienen a la Constitución reforzando su supremacía. La declaración de invalidez de la norma no puede tener efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna. Tras las reformas se establece de manera expresa dicho principio, ya que los efectos de las declaraciones de inconstitucionalidad no podrán ser retroactivos, salvo en materia penal y de conformidad a las reglas establecidas en el artículo 14 constitucional, es decir, siempre y cuando no causen un perjuicio a persona alguna.

El cumplimiento de las resoluciones emitidas por controversia o acción de inconstitucionalidad se asimila en lo conducente al del Juicio de Amparo por tratarse de formas de control de la constitucionalidad, por lo que las reformas hicieron la remisión expresa en caso de incumplimiento a los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, misma que fue reformada como parte de la iniciativa en cuestión.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 5 de enero de 1988, en su artículo 11, fracciones I, II y IV, estableció las competencias del Pleno de la Suprema Corte, hacía un reconocimiento de la eficacia directa de la Constitución.

En síntesis, los medios de control de la constitucionalidad que prevé el artículo 105 constitucional son las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.<sup>46</sup>

El texto actual del artículo 105 constitucional es el siguiente:

---

<sup>46</sup> HUERTA Ochoa, Carla. "El control de la constitucionalidad, análisis del artículo 105 constitucional", Op. cit.

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

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

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

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

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

*(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN 22 DE AGOSTO DE 1996)*

*II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.*

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:*

*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.*

*(ADICIONADO, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN 22 DE AGOSTO DE 1996)*

*f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.*

*(ADICIONADO, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION 22 DE AGOSTO DE 1996)*

*La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.*

*(ADICIONADO, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION 22 DE AGOSTO DE 1996)*

*Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.*

*Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.*

*III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en*

*contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.*

*La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.*

*En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.*

## **10. DIFERENCIAS ENTRE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis de Jurisprudencia P./J. 71/2002, estableció las diferencias determinan que la naturaleza jurídica de la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, bajo el argumento de que si bien es cierto que ambas son dos medios de control de la constitucionalidad, por medio de los cuales puede plantearse la contradicción de una norma general con la Constitución Federal, también lo es que cada uno tiene características particulares que las diferencian entre sí, como son las siguientes:<sup>47</sup>

- a) En la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental;

---

<sup>47</sup> Tesis P./J. 71/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 965. [CD-ROM IUS: 191,381].

- b) La controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma;
- c) Tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma;
- d) Respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento;
- e) En cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas;
- f) Por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y,
- g) Los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez



de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros.

No obstante las diferencias que se exponen, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la violación al principio de división de poderes puede ser materia de estudio tanto en la controversia constitucional como en la acción de inconstitucionalidad, bajo los argumentos expuestos en la siguiente Tesis de Jurisprudencia, de rubro y texto siguiente:<sup>48</sup>

*ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES PUEDE SER MATERIA DE ESTUDIO EN UNA U OTRA VÍA. La controversia constitucional, por su propia naturaleza, constituye un verdadero juicio entre los poderes, entes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y si bien es cierto que la litis por regla general versa sobre la invasión a la esfera de competencia o atribuciones que uno de ellos considera afectada por la norma general o acto impugnado, lo cual implica la existencia de un interés legítimo del promovente, también lo es que tal circunstancia no conlleva a establecer que ese tema sea exclusivo de ese medio de control de la constitucionalidad y que no pueda ser motivo de análisis en una acción de inconstitucionalidad, si las partes que hagan valer esta última están legitimadas y sus planteamientos involucran la confrontación de las normas impugnadas con diversos preceptos de la Constitución Federal, como el artículo 49 que tutela el principio de división de poderes, por tratarse de una violación directa a la Ley*

---

<sup>48</sup> Tesis P./J. 81/2003, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, Página 531, Materia Constitucional, [CD- ROM IUS: 182,741].

*Fundamental. Por tanto, basta el interés genérico y abstracto de preservar la supremacía constitucional, para realizar el examen aludido en una acción de inconstitucionalidad, sin que obste la circunstancia de que la violación al citado principio también pudo haber sido materia de estudio en una controversia constitucional.*

## **11. NATURALEZA, OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**

La controversia constitucional, en síntesis, es un juicio entre poderes u órganos que gozan de autoridad, que cuando hacen uso de su autonomía, ejercen las facultades o atribuciones que le han sido confiadas u otorgadas.

La forma de juicio está determinada por la existencia de demanda y contestación, periodo probatorio y resolución jurisdiccional de la litis planteada, lo que significa que cumple el modelo del contradictorio básico.

Se trata de un juicio de carácter federal, por que se plantea y tramita ante un tribunal federal, en este caso, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de que su finalidad es examinar la adecuación de la norma o acto controvertido a las disposiciones constitucionales.<sup>49</sup>

La controversia persigue, en un juicio simple, llano, exento de tecnicismos y sumario, constreñir la actuación de los poderes u órganos establecidos en la constitución política del país a lo que ella dispone; las partes, cuando la plantean, buscan cesar una invasión al campo de la acción que como autonomía, facultades o atribuciones, tienen concedida, o la anulación de un acto de autoridad que es contrario a la constitución.

La competencia de la corte sólo surte efectos cuando estén de por medio problemas de constitucionalidad; no incluye otro tipo de materias; debido a que es

---

<sup>49</sup> BALTAZAR Robles, Germán Eduardo. Op. cit., p 45.

una competencia privativa, debe entenderse que se trata de aquello que es estrictamente eso; quedan fuera de su conocimiento todas las materias que no estén relacionadas expresa y directamente con la carta magna. No pueden plantearse mediante ella asuntos de legalidad.

Por disposición expresa, quedan fuera de la competencia del pleno de la corte materias que, aunque de naturaleza constitucional, tengan contenido electoral; se entiende que en su triple aspecto: federal, local y municipal.

Los asuntos de constitucionalidad que pueden ser motivo de una controversia son sólo los relacionados con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los que son de la misma naturaleza, pero que estén relacionados o deriven de la aplicación de las constituciones locales, son de la exclusiva competencia de los órganos jurisdiccionales locales, en aplicación del principio general que deriva del artículo 124 de la Constitución Federal.

Respecto de los asuntos de constitucionalidad que se susciten entre la federación, los estados, el Distrito federal y los municipios, la constitución no determina que se trata de sólo de actos o disposiciones generales, por lo tanto, debe entenderse que las controversias que se planteen pueden versar sobre todo tipo de materias.

En lo que se refiere a los estados, al Distrito federal y a los municipios, son susceptibles de ser impugnados por la vía de la controversia tanto los actos como las disposiciones generales que emitan, por ello, en este último rubro se incluyen las leyes, las reformas a las constituciones, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos e, incluso, la jurisprudencia que integran los tribunales locales.

Debido a que se trata de enmendar una violación a la Constitución, con la controversia debe solicitarse, y la resolución que dicte el pleno debe disponerla anulación del acto impugnado por ser contrario a la constitución; en este contexto se habla de de conceptos de invalidez y no de agravios.

No pueden ser objeto de una controversia asuntos de legalidad; su planteamiento y conocimiento se hace por otros titulares, mediante el ejercicio de otras acciones, con efectos diferentes y ante otro tipo de tribunales.<sup>50</sup>

La sentencia que se dicte en una controversia constitucional tiene efectos vinculatorios; esto es, lo resuelto tiene el carácter de cosa juzgada y obliga a las partes que intervinieron en el juicio y, en ciertos casos, alcanza efectos generales.

---

<sup>50</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. Op. cit., pp. 1377- 1379.

## CAPÍTULO TERCERO

### PROCEDIMIENTO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

#### 12. LAS PARTES

Las partes en la controversia constitucional son:<sup>51</sup>

- a) Actor: La entidad, poder u órgano que promueva la controversia constitucional.
- b) Demandado: La entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional.
- c) Tercero interesado: La entidad, poder u órgano a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse.
- d) El Procurador General de la República.

Es necesario precisar que la legitimación es la facultad otorgada por el orden jurídico a determinados sujetos para ser parte en un procedimiento específico; esto es, la aptitud jurídica de ser titular de derechos y obligaciones que corresponden una parte procesal.

---

<sup>51</sup> Véase el artículo 10 Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2005.

En el caso de las controversias constitucionales, la Constitución Federal y la Ley Reglamentaria Respectiva, regulan la legitimación activa y pasiva, entendiéndose que la legitimación activa es la que se manifiesta en el actor y la pasiva en el demandado.

Al caso resulta ilustrativa la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguiente:<sup>52</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA. De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.*

Las controversias constitucionales pueden ser promovidas por la federación, los Estados, los Municipios, El Distrito Federal o sus respectivos poderes, órganos de

---

<sup>52</sup> Tesis P. LXXIII/98, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, Página 790, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS: 195,024].

gobierno en el caso del Distrito Federal, a través de funcionarios que estén facultados para representarlos (sujetos con legitimación activa).

Los sujetos legitimados deben de tener interés legítimo para promover las controversias constitucionales, es decir, una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el siguiente criterio<sup>53</sup>:

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.", que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

---

<sup>53</sup> Tesis P./J. 83/2001, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Julio de 2001, Página 875, Jurisprudencia, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS: 189,327].

Conforme a lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Reglamentaria, los sujetos que intervengan en una controversia constitucional deben comparecer al juicio por conducto de los funcionarios que legalmente los representen.

Por representación debe entenderse la realización de actos en función de un interés ajeno, en este caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el siguiente criterio:<sup>54</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REGULA LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, ADMITE INTERPRETACIÓN FLEXIBLE. Dicho precepto establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes y que, en todo caso, la representación se presumirá, salvo prueba en contrario. Ahora bien, del contenido de esa facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para presumir la representación de quien promueve se desprende que la interpretación jurídica que debe realizarse respecto de las normas que regulan dicho presupuesto procesal, admite interpretación flexible, de manera que se procure no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia, si se advierte que se presenta una hipótesis no prevista específicamente en la ley local y, sobre todo, si en autos existen elementos de los que se infiere que quien promueve no actúa en interés propio, sino en el del órgano en nombre de quien lo hace.*

### **13. LOS INCIDENTES**

La Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal establece la procedencia de los incidentes; los hay de previo y especial pronunciamiento y los susceptibles de resolverse al dictarse la sentencia definitiva. Los de previo y especial pronunciamiento sólo pueden promoverlos las partes; los tramita y

---

<sup>54</sup> Tesis P./J. 52/2003, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Septiembre de 2003, Página: 1057, Jurisprudencia, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS: 183,319].



resuelve el mismo instructor en una audiencia en la que se reciben pruebas y alegatos. Son procedentes hasta antes que se dicte la sentencia definitiva.<sup>55</sup>

El artículo 12 de la Ley Reglamentaria dispone que los incidentes de especial pronunciamiento los siguientes:

- a) Nulidad de notificaciones.
- b) Reposición de autos
- c) Falsedad de documentos.

Asimismo, establece que cualquier otro incidente que surja en el juicio con excepción del relativo a la suspensión, se fallará en la sentencia definitiva.

Cabe precisar que además de los incidentes señalados con anterioridad, la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, prevé expresamente el incidente de suspensión y, en la parte relativa a la ejecución de las sentencias, aunque no se señalen expresamente, están contemplados los incidentes de desobediencia y de cumplimiento sustituto de la ejecutoria.

#### **14. SUSPENSIÓN**

Los artículos 14 al 18 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal regulan la figura de la suspensión del acto objeto de la controversia constitucional, ordenando su tramitación en vía incidental.

El Ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La

---

<sup>55</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. Op. cit., p 1406.

suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

Por disposición expresa, la suspensión no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales; por tales debe entenderse las leyes y sus reglamentos.

El maestro Elisur Arteaga Nava menciona que en el caso no hubo una distinción entre normas generales, sin embargo, precisa que debe entenderse que se trata tanto de leyes y reglamentos de la federación como de los estados. Asimismo, menciona que los ayuntamientos están facultados para expedir bandos de policía y buen gobierno, así como acuerdos de naturaleza general, entonces, si la Ley Reglamentaria en su artículo 14, alude a normas generales y no usa el término técnico leyes, es de suponerse que respecto de éstas, cuando se cuestionan en una controversia, no procede que se acuerde la suspensión.<sup>56</sup>

La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el Ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

---

<sup>56</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. Op. cit., p 1402.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el Ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

El Ministro instructor se encuentra facultado legalmente para decidir sobre la suspensión del acto o actos materia de la controversia con los elementos que obren en autos o con los que decida sea necesario recabar, lo que obviamente comprende los efectos y consecuencias de los actos cuya invalidez se demande, se señalen o no tales efectos y consecuencias expresamente, también como impugnados, dado que son también materia de la controversia por su estrecha vinculación con el acto principal controvertido que les da origen y cuya validez o invalidez dependerá de lo que se resuelva en relación con éste.

La suspensión en la controversia constitucional no deja de surtir efectos por la interposición del recurso de reclamación. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis de jurisprudencia:<sup>57</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUSPENSIÓN. NO DEJA DE SURTIR EFECTOS POR LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN. El artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política*

---

<sup>57</sup> Tesis P./J. 68/2003, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Noviembre de 2003, Página 450, Materia Constitucional [CD-ROM IUS: 182,863].

*de los Estados Unidos Mexicanos prevé, en lo medular, que el auto que conceda la suspensión de los actos impugnados en una controversia constitucional deberá señalar con precisión sus alcances, el día a partir del cual surtirá efectos y los requisitos necesarios para su efectividad, por lo que si ordena que dicha medida surtirá efectos desde luego, es obvio que se actualiza el mismo día en que se dictó el auto, debiendo ser acatada por las autoridades demandadas e incluso por aquellas que aun sin ser parte tengan injerencia en el cumplimiento. Por otra parte, del análisis de los artículos 14 y 51, fracción IV, del invocado ordenamiento legal se advierte que la medida cautelar deja de surtir efectos al momento en que es resuelta la acción principal, o cuando a través del recurso de reclamación se revoca la suspensión. En consecuencia, conforme a las premisas anteriores debe concluirse que la suspensión concedida por el Ministro instructor no deja de surtir efectos por la interposición del recurso de reclamación, porque la ley reglamentaria no lo establece. Estimar que la sola interposición del recurso tuviera dichos alcances implicaría permitir que el acto controvertido se ejecutara, no obstante estar surtiendo efectos la medida cautelar.*

## **15. PROCEDENCIA**

La procedencia de este tipo de juicios depende de que la esfera competencial del promovente sea afectada por un acto concreto o una disposición de carácter general, cuya aplicación entrañe una contravención a la Constitución General de la República. Pese a que esto derive de lo dispuesto por la propia Constitución y la ley reglamentaria, la necesidad de que los agravios incidan en la esfera jurídica del promovente ha sido establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no se encuentra contenida explícitamente en los ordenamientos citados.<sup>58</sup>

La procedencia de las controversias constitucionales queda contenida en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, en el que se establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias

---

<sup>58</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “¿Qué son las controversias constitucionales?”, Op. cit. p. 29.

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

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

## **16. IMPROCEDENCIA**

Por su parte, el artículo 19 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal enumera los supuestos de improcedencia de la controversia constitucional.

- a) Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- b) Contra normas generales o actos en materia electoral.
- c) Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.
- d) Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- e) Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.
- f) Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.
- g) Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21.

- h) En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

En el caso de la improcedencia de la controversia constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios, en este trabajo de investigación se destacan algunas tesis de jurisprudencia emitidas al respecto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la controversia constitucional es improcedente para impugnar el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal, en la tesis de rubro y texto siguiente.<sup>59</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de las diversas exposiciones de motivos y dictámenes relativos a las reformas a este precepto constitucional, se desprende que la tutela jurídica de la controversia constitucional es la protección del ámbito de atribuciones de los órganos del Estado que derivan del sistema federal (Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal) y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49, 115, 116 y 122 de la propia Constitución, con motivo de sus actos o disposiciones generales que estén en conflicto o contraríen a la Norma Fundamental, lo cual se encuentra referido a los actos en estricto sentido y a las leyes ordinarias y reglamentos, ya sean federales, locales o municipales, e inclusive tratados internacionales. De lo anterior deriva que el citado precepto constitucional no contempla dentro de los órganos, poderes o entidades que pueden ser parte dentro de una controversia constitucional, al Órgano Reformador de la Constitución previsto en el artículo 135 del mismo ordenamiento, pues no se trata de un órgano de igual naturaleza que aquellos en quienes se confían las funciones de gobierno; además de que se integra por órganos de carácter federal y locales, es a quien corresponde, en forma exclusiva, por así disponerlo la Constitución Federal, acordar las reformas y adiciones a ésta, y de ahí establecer las atribuciones y competencias de los órganos de gobierno, sin que tampoco, al referirse el*

---

<sup>59</sup> Tesis P./J. 40/2002, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 997, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS: 186,044].

*citado artículo 105, fracción I, a "disposiciones generales" comprenda las normas constitucionales.*

Determinó que la controversia constitucional es improcedente cuando se promueve en contra de los órganos depositarios del Poder Judicial de la Federación, emitiendo al respecto, la siguiente tesis de jurisprudencia:<sup>60</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE EN CONTRA DE LOS ÓRGANOS DEPOSITARIOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las hipótesis de procedencia de la controversia constitucional no comprenden al Poder Judicial de la Federación ni a los órganos que lo integran, toda vez que al resolver los asuntos sometidos a su competencia no ejercen facultades ordinarias de un nivel de gobierno, sino extraordinarias de control constitucional, de ahí que cuando aquella vía se entable contra los órganos depositarios de dicho Poder será notoriamente improcedente.*

Es importante destacar que la controversia constitucional resulta improcedente cuando se impugnan preceptos contenidos en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de artículo e la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el único órgano facultado para la aplicación de los mismos es la Suprema Corte de Justicia de la nación, entonces, resulta improcedente la controversia por disposición expresa de ley, como se estableció en la siguiente tesis de jurisprudencia.<sup>61</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA IMPUGNACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS CONTENIDOS EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Es improcedente*

---

<sup>60</sup> Tesis P./J. 119/2004, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, Página 1117, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS: 179,960].

<sup>61</sup> Tesis P./J. 56/2003, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Septiembre de 2003, Página 1058, Materia Constitucional [CD-ROM IUS: 183,318].



*la impugnación de las normas contenidas en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que los actos de aplicación de las mismas son provenientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra la cual no procede el juicio de controversia constitucional, según dispone el artículo 19, fracción I, de ese ordenamiento; asimismo, porque implicaría que el tribunal dejara de aplicar u observar esas disposiciones y carecería entonces de fundamentos que rigieran la procedencia, tramitación y resolución del estudio de constitucionalidad planteado.*

Las causales de improcedencia deben de examinarse de oficio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal, es decir, no obstante que las partes no las hagan valer. Asimismo, si se hace valer una causal de improcedencia que implique el estudio de fondo del asunto, deberá desestimarse, dado que todas las causales de este tipo deben ser claras e inobjetables; en tal supuesto, la controversia será procedente y se estudiarán los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales, siempre que no se surta otro motivo de improcedencia, como se puede ver en la tesis de rubro y texto siguiente:<sup>62</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.*

---

<sup>62</sup> Tesis P./J. 92/99, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, Página 710, Jurisprudencia, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS 193,266].

## 17. SOBRESEIMIENTO

El sobreseimiento consiste en una forma especial de terminar un juicio o procedimiento; normalmente éste culmina con una resolución sobre el fondo del asunto; esto es, la determinación del tribunal sobre los derechos y obligaciones substanciales de las partes y, consecuentemente, sobre las pretensiones deducidas en la controversia; en el caso del sobreseimiento, la resolución del tribunal pone fin al juicio sin decidir sobre el fondo del asunto, limitándose a declarar la existencia de la causa que ocasiona este fenómeno jurídico.<sup>63</sup>

Etimológicamente sobreseer significa cesar en una instrucción sumarial y, por extensión, dejar sin curso ulterior un procedimiento; proviene del latín *supersedere*, cesar, desistir; de *super*, sobre y *sedere*, sentarse; por esta razón, lo correcto es expresar que se sobresee en el juicio y no que se sobresee el juicio.<sup>64</sup>

En las controversias constitucionales procede el sobreseimiento en los siguientes casos:

- a) Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales.
- b) Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- c) Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último.

---

<sup>63</sup> BALTAZAR Robles, Germán Eduardo. Op. cit., p 122.

<sup>64</sup> Diccionario de la Lengua Española, España, Cultural, S. A., 1999, p 1266.

Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales.

## **18. LA DEMANDA Y SU CONTESTACIÓN**

El artículo 21 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional establece los plazos para la interposición de la demanda de controversia constitucional, en el caso de actos es de 30 días contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo, que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o se ostente como sabedor de los mismos.

La acción deberá ejercitarse dentro de los 30 días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o del primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y dado que en el caso de la fracción I, la Constitución delegó la determinación del plazo en el legislador, éste hace una interpretación sistemática a coherencia y establece el mismo plazo que para las acciones de inconstitucionalidad, lo cual es congruente dado que se trata de medios de control de constitucionalidad similares.

En el caso de conflictos de límites territoriales entre los Estados el plazo es de 60 días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización de los actos que los origine.

### **18.1 REQUISITOS**

La demanda de controversia constitucional debe contener los siguientes requisitos:

- a) La entidad, poder u órgano actor, su domicilio y el nombre y cargo del funcionario que los represente.
- b) La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio.
- c) Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere, y sus domicilios.
- d) La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado.
- e) Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados.
- f) La manifestación de los hechos o abstenciones que le consten al actor y que constituyan los antecedentes de la norma general o acto cuya invalidez se demande.
- g) Los conceptos de invalidez.

## **19. LA INSTRUCCIÓN**

La instrucción de la controversia constitucional se encuentra regulada por los artículos 24 a 38 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La controversia constitucional se presenta en la Oficialía de Partes de la Suprema Corte por escrito, correspondencia o correo certificado.

Recibida la demanda, es turnada a la unidad de controversias constitucionales con un número, donde el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

determina por turno a qué Ministro le corresponderá elaborar el proyecto de resolución; el acuerdo correspondiente se emite en los siguientes términos:

- a) Fecha en que se dicta.
- b) Con el escrito y anexos que se acompañan fórmese y regístrese el expediente relativo a la controversia constitucional que se plantea.
- c) Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 105 fracción I, inciso \_\_\_\_\_ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 24 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, tórnese el expediente al Ministro \_\_\_\_\_ a quien le corresponde actuar como instructor en el procedimiento conforme al turno que al efecto se lleva en la unidad de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- d) Así lo proveyó y firma el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Doy fe.

El Ministro instructor examina ante todo el escrito de demanda y, si encuentra un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo desecha de plano; al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis de jurisprudencia:<sup>65</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE. Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo*

---

<sup>65</sup> Tesis P./J. 9/98, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Enero de 1998, Página 898, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS 196,923].

*105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia de la controversia constitucional que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable; es decir, debe advertirse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.*

La Suprema Corte de la Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis de jurisprudencia, respecto de las consideraciones anteriores.<sup>66</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA" PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo "indudable" resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.*

Una vez que es designado el Ministro que conocerá de la controversia constitucional, le notificará a la parte demandante que tienen 30 días hábiles para responder a la inconformidad presentada en su contra y dará vista a las partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

---

<sup>66</sup> Tesis: P./J. 128/2001, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Página: 803, Materia Constitucional. [CD-ROM IUS: 188,643].

El acuerdo de admisión de la demanda de controversia constitucional se elabora de la siguiente manera:

- a) Fecha en que se dicta.
- b) Visto el escrito y anexos que se acompañan por el cual se promueven controversias constitucionales, con fundamento en el artículo 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por presentando al actor, acreditando dicha personalidad.
- c) Con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso \_\_\_\_\_ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación, 1 y 26 de la Ley Reglamentaria de la Materia, se admite la demanda que se presenta en vía de controversia constitucional.
- d) Emplácese mediante oficio que se remita a las demandadas para el efecto de que produzcan su contestación dentro del plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la legal notificación de este proveído, corriéndoles traslado con copia del escrito de demanda, del auto de presidencia de radicación y turno y el testimonio del acuerdo de admisión.
- e) De conformidad con los artículos 11, segundo párrafo y 31 del ordenamiento legal se tendrán por acreditados los delegados y por exhibidas las pruebas que se acompañan al escrito de cuenta.
- f) (En su caso) con fundamento en el artículo 10, fracción II de la Ley Reglamentaria de la Materia, se reconoce el carácter de terceros

interesados a \_\_\_\_\_, a quienes también se les correrá traslado con copia autorizada de este auto, del acuerdo de radicación y turno, además de un ejemplar del escrito de demanda para que dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de que surta sus efectos la notificación del presente proveído expongan lo que a su derecho convenga, así como al Procurador General de la República, para que dentro del mismo plazo manifieste lo que a su representación legal corresponda, de conformidad con los artículos 10, fracción IV y 26 primer párrafo del citado ordenamiento legal.

- g) Así lo proveyó y firma el Ministro designado como instructor para conocer del presente asunto. Doy fe.

La parte demandada podrá reconvenir a la actora al momento de contestar la demanda de controversia constitucional.

La parte actora podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación, si en ésta aparece un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si aparece uno superveniente. La ampliación de la demanda y su contestación se tramitan conforma a lo previsto para la demanda y contestación originales.

Al respecto la Suprema Corte de la Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis de jurisprudencia:<sup>67</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la*

---

<sup>67</sup> Tesis: P./J. 139/2000, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, Página 994, Materia Constitucional [CD-ROM IUS: 190,693].



*demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar.*

Si los escritos de demanda, contestación, reconvención o ampliación fueren oscuros o irregulares, el Ministro instructor prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días.

De no subsanarse las irregularidades requeridas, y si a juicio del Ministro instructor la importancia y trascendencia del asunto lo amerita, correrá traslado al Procurador General de la República por cinco días, y con vista en su pedimento si lo hiciere, admitirá o desechará la demanda dentro de las 48 horas siguientes.

Transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvención, el Ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los 30 días siguientes. El Ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.

La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvención dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren

señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá al Ministro instructor desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva.

Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

Las pruebas testimonial, pericial y de inspección ocular deberán anunciarse 10 días antes de la fecha de la audiencia, sin contar esta última ni la de ofrecimiento, exhibiendo copia de los interrogatorios para los testigos y el cuestionario para los peritos, a fin de que las partes puedan repreguntar en la audiencia. En ningún caso se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

Al promoverse la prueba pericial, el Ministro instructor designará al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia. Cada una de las partes podrá designar también un perito para que se asocie al nombrado por el Ministro instructor o rinda su dictamen por separado. Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el Ministro instructor deberá excusarse de conocer cuando en él ocurra alguno de los impedimentos a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen obligación de expedirles oportunamente las copias o documentos que soliciten y, en caso contrario, pedirán al Ministro instructor que requiera a los omisos. Si a pesar del requerimiento no se expidieren las copias o documentos, el Ministro

instructor, a petición de parte, hará uso de los medios de apremio y denunciará a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Las audiencias se celebrarán con o sin, la asistencia de las partes o de sus representantes legales. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes.

En todo tiempo, el Ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio Ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis:<sup>68</sup>

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETAR PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER. En términos del primer párrafo del artículo 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, el Ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer "en todo momento", es decir, desde el inicio de la instrucción y hasta el dictado de la sentencia, sin que dicha facultad quede condicionada a que hayan sido desahogadas las pruebas de las partes y por lo tanto, tal poder comprende el tener expedita la facultad para decretar la práctica de cualquier prueba reconocida por la ley, aun de aquéllas no ofrecidas por las partes (ya que para éstas existe un período probatorio establecido en la ley de la materia que no rige para el juzgador), o que no provengan de éstas, con tal de que conduzcan al conocimiento de los hechos controvertidos. Esta facultad tan amplia del Ministro instructor en materia probatoria se corrobora en el segundo párrafo del precepto citado, en donde se prevé que el propio Ministro "asimismo", esto es, con independencia de lo anterior, podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto, estableciéndose con ello como objetivo fundamental de la controversia constitucional, la tutela de las*

---

<sup>68</sup> Tesis P. CX/95, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Noviembre de 1995, Página 85, Materia Constitucional, [CD-ROM IUS: 200268].

*normas constitucionales sobre intereses particulares, ya que la convicción del juzgador acerca de los hechos debatidos en una controversia constitucional sometida a su decisión, no queda sujeta a subterfugios procesales de las partes que tiendan a beneficiar sus propios intereses.*

Concluida la audiencia, el Ministro instructor someterá a la consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución respectivo en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Después de estudiar y analizar el proyecto de resolución, el Ministro ponente envía el documento aprobado a los demás Ministros para que elaboren su propio dictamen sobre el caso, ya que sea a favor o en contra o proponiendo modificaciones.

El caso es listado para que discusión en el pleno de la Corte, donde los 11 Ministros lo resuelven por unanimidad o mayoría de votos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud de alguno de sus integrantes podrá, mediante acuerdos generales, acordar el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo radicados en ella, hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional siempre que las normas impugnadas en unos y otra fueren las mismas. En este supuesto, no correrá el término de caducidad previsto en el artículo 74, fracción V de la Ley de Amparo.

No procederá la acumulación de controversias, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en la misma sesión.

## 20. LAS SENTENCIAS

Los tres tipos de sentencias que pueden darse en una controversia constitucional son:<sup>69</sup>

- a) Sobreseimiento: declaran que, en virtud de una razón fáctica o jurídica, la controversia es improcedente. Esto puede responder tanto a que sea evidente que la norma general o el acto impugnado no existen, como a que surgiera algún supuesto de improcedencia.
- b) Estimatorias: Son aquellas en que la Corte estima que la norma general o los actos reclamados en la controversia en efecto atenta contra la competencia del órgano o poder promovente y violan por tanto la Constitución Federal; y
- c) Desestimatorias: éstas, por el contrario, declaran explícitamente la constitucionalidad de la norma general o acto impugnado o, por lo menos, no lo declaran inconstitucional porque en la votación no se alcanzó la mayoría requerida por la ley.

Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

Las sentencias dictadas en las controversias constitucionales deberán contener:

---

<sup>69</sup> ORTIZ Mayagoitia, Guillermo. "La Justicia Constitucional en México, México 1999, pp 69-70.

- a) La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.
- b) Los preceptos que la fundamenten.
- c) Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados.
- d) Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.
- e) Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.
- f) En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

## **20.1 EFECTOS DE LA SENTENCIA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**

Las sentencias que dicta el pleno tienen efectos vinculativos; siempre que versen sobre disposiciones generales de los estados o los municipios, si la impugnación provino de la federación, de los municipios o de los estados tendrá efectos generales, si las aprueban ocho Ministros.

En caso de que no se obtenga la votación de ocho Ministros en aquellas controversias que versen sobre normas generales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias.

En todos los demás casos, es decir, los que no versen sobre normas generales, las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

## **21. EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS**

Las partes condenadas informarán en el plazo otorgado por la sentencia, del cumplimiento de la misma al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolverá si aquella ha quedado debidamente cumplida.

Una vez transcurrido el plazo fijado en la sentencia para el cumplimiento de alguna actuación sin que ésta se hubiere producido, las partes podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que requiera a la obligada para que de inmediato informe sobre su cumplimiento. Si dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de dicho requerimiento la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se tratase de eludir su cumplimiento, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al Ministro ponente para que someta al Pleno el proyecto por el cual se aplique el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando cualquiera autoridad aplique una norma general o acto declarado inválido, cualquiera de las partes podrá denunciar el hecho ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien dará vista a la autoridad señalada como responsable, para que en el plazo de quince días deje sin efectos el acto que se le reclame, o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda.

Si en los casos previstos anteriormente, las autoridades no dejan sin efectos los actos de que se trate, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al Ministro Ponente para que a la vista de los alegatos, si los hubiere, someta al Tribunal Pleno la resolución respectiva a esta cuestión. Si el Pleno declara que efectivamente hay una repetición o aplicación indebida de una norma general o acto declarado inválido, mandará que se cumpla con lo dispuesto



por el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo dispuesto en el artículo anterior, se entenderá sin perjuicio de que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga cumplir la ejecutoria de que se trate, dictando las providencias que estime necesarias.

Cuando en términos de los artículos 46 y 47, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hiciere una consignación por incumplimiento de ejecutoria o por repetición del acto invalidado, los jueces de distrito se limitarán a sancionar los hechos materia de la consignación en los términos que prevea la legislación penal federal para el delito de abuso de autoridad.

Si de la consignación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o durante la secuela del proceso penal, se presume la posible comisión de un delito distinto a aquel que fue materia de la propia consignación, se procederá en los términos dispuestos en la parte final del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo que sobre el particular establezcan los ordenamientos de la materia.

No podrá archivarse ningún expediente sin que quede cumplida la sentencia o se hubiere extinguido la materia de la ejecución.

## **22. LOS RECURSOS**

Los recursos son peticiones de quien es parte en un proceso para que se examine de nuevo la materia fáctica y/o jurídica de una resolución judicial que, no habiendo pasado en autoridad de cosa juzgada formal, resulte perjudicial para el sujeto jurídico que recurre, con la última finalidad de que dicha resolución se sustituya

por otra favorable al recurrente. Asimismo, se puede definir como el conjunto de actos procesales desencadenantes por la impugnación de una resolución.<sup>70</sup>

Los artículos 51 a 58 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal prevén la existencia del recurso de reclamación y del recurso de queja en el procedimiento de la controversia constitucional.

## **22.1 RECURSO DE RECLAMACIÓN**

El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

- a) Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones.
- b) Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva.
- c) Contra las resoluciones dictadas por el Ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12.
- d) Contra los autos del Ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión.
- e) Contra los autos o resoluciones del Ministro instructor que admitan o desechen pruebas.
- f) Contra los autos o resoluciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tengan por cumplimentadas las

---

<sup>70</sup> Diccionario Jurídico "ESPASA", Op. cit., p. 847.

ejecutorias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

g) En los demás casos que señale esta ley.

El recurso de reclamación deberá interponerse en un plazo de cinco días y en él deberán expresarse agravios y acompañarse pruebas.

El recurso de reclamación se promoverá ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que a su derecho convenga. Transcurrido este último plazo, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará los autos a un Ministro distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someterse al Tribunal Pleno.

Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, a su abogado o a ambos, una multa de 10 a 120 días de salario.

## **22.2 RECURSO DE QUEJA**

El recurso de queja es procedente:

- a) Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión.
- b) Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.

El recurso de queja se interpondrá:

- a) En los casos de la fracción I del artículo 55, ante el Ministro instructor hasta en tanto se falle la controversia en lo principal.
- b) Tratándose de la fracción II del propio artículo 55, ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del año siguiente al de la notificación a la parte interesada de los actos por los que se haya dado cumplimiento a la sentencia, o al en que la entidad o poder extraño afectado por la ejecución tenga conocimiento de esta última.

Admitido el recurso se requerirá a la autoridad contra la cual se hubiere interpuesto para que dentro de un plazo de 15 días deje sin efectos la norma general o acto que diere lugar al recurso o, para que rinda un informe y ofrezca pruebas. La falta o deficiencia de este informe establecerá la presunción de ser ciertos los hechos imputados, sin perjuicio de que se le imponga una multa de 10 a 180 días de salario.

Transcurrido el término señalado en el párrafo anterior y siempre que subsista la materia del recurso, en el supuesto de la fracción I del artículo precedente, el Ministro instructor fijará fecha para la celebración de una audiencia dentro de los diez días siguientes a fin de que se desahoguen las pruebas y se formulen por escrito los alegatos; para el caso de la fracción II, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, turnará el expediente a un Ministro instructor para los mismos efectos.

El Ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:

- a) Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra.
- b) En el caso a que se refiere la fracción II del artículo 55, que se aplique lo dispuesto en el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **23. LA JURISPRUDENCIA EN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES**

En el libro publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación titulado *La Jurisprudencia en México*, se hace referencia al concepto etimológico de la palabra jurisprudencia.

En efecto, se establece que jurisprudencia es una palabra culta que proviene del latín *jurisprudencia, iae*, compuesta de las raíces *ius, iuris* y *prudencia, iae*.<sup>71</sup>

Las voces *ius, iuris*, fueron definidas por los romanos como: *ius est ars boni et aequi*, es decir, “arte de lo bueno y lo equitativo”<sup>72</sup>

La raíz latina *prudencia, iae*, significa “sabiduría, conocimiento”. Esta raíz derivó de *prudens, tis*, “sabio, conocedor”, que a su vez es una deformación de la palabra *providens, tis*, participio presente del verbo *provideo, ere*, “prever”; de ahí que, para los romanos “prudente” era aquel “que estaba al tanto”, el que sabía, el que era “competente” por su sabiduría. Actualmente, en la mayoría de los diccionarios

---

<sup>71</sup> COURTURE J., Eduardo. “Vocabulario Jurídico,” con especial referencia al Derecho Procesal Positivo Uruguayo, Buenos Aires, Desalma, 1988, p 372.

<sup>72</sup> HUBER Olea, Francisco José. “Iurisprudencia” en Diccionario de Derecho Romano. Comparado con Derecho Mexicano y Canónico, México, Porrúa, 2000, p 296.

aún encontramos la voz *prudencia* referida como “sabiduría”, “ciencia”, “conocimiento”

Finalmente, se concluye que la jurisprudencia, en su sentido etimológico, es decir, “sabiduría del derecho”, puede entenderse como el conocimiento pleno del derecho, dominio de sus conceptos y sus técnicas, utilizado de manera prudente para resolver en forma eficaz una cuestión o problema determinado.<sup>73</sup>

El Ministro David Genaro Góngora Pimentel define la jurisprudencia como una fuente material del derecho en México, tanto por llenar las particularidades técnicas que caracterizan a dichas fuentes, como por contar con los atributos de generalidad, impersonalidad, abstracción y obligatoriedad, en su aspecto de interpretación de la ley.<sup>74</sup>

Cuando se trate de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales, la jurisprudencia se fijará de la siguiente manera:

Por cuanto al órgano que tiene facultad para fijar la jurisprudencia, es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo estipulado en los párrafos penúltimo de la fracción I y último de la Fracción II del artículo 105 de la Constitución Política; por el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución; y por el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>75</sup>

El artículo 43 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal establece que los razonamientos jurídicos formulados en sentencias relativas a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por

---

<sup>73</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, “La jurisprudencia en México”, 1ª Ed., México 2002, p 177.

<sup>74</sup> GONGORA Pimentel, Genaro. “Introducción al estudio del juicio de amparo”, 9ª. Ed., México, Porrúa, 2003, p 623.

<sup>75</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, “La jurisprudencia en México”, Op. cit. p. 562.

un mínimo de ocho Ministros, son obligatorios para los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía, tanto del Poder Judicial de la federación como del orden común.

Con independencia de lo anterior, lo que ocurre normalmente es que para elaborar tesis de jurisprudencia derivadas de estos juicios, se sigue el procedimiento de extractar el criterio sostenido y aprobar su texto en una sesión, tal como se hace respecto de la jurisprudencia emanada de la resolución de los juicios de amparo.

Sin embargo, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias relativas a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por ocho Ministros, son jurisprudencia; ahora bien, por igualdad de razón, las razones contenidas en los considerandos que funden las resoluciones de los recursos de reclamación y queja promovidos en relación con esos medios de control constitucional, deben tener los mismos efectos.<sup>76</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió al respecto, el siguiente criterio:<sup>77</sup>

*JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Según lo establecido en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, relativo a las sentencias emitidas en resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, las razones contenidas en los considerandos que funden los*

---

<sup>76</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "La jurisprudencia. Su integración", 1ª Ed., México, Agosto de 2004, p. 58.

<sup>77</sup> Tesis 1a./J. 2/2004, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Marzo de 2004, Página 130, Materia Común [CD-ROM IUS: 181,938].

*resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, tienen el carácter de jurisprudencia, por lo que son obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales. Los Tribunales Colegiados serán, por tanto, competentes para conocer de los asuntos en los que ya se haya establecido criterio obligatorio con el carácter de jurisprudencia en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, como se encuentra establecido en el inciso D), fracción I, del punto quinto del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de junio de dos mil uno.*

En el inciso D), fracción I, del punto quinto del Acuerdo General 5/2001, se establece:

*QUINTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: I. Los recurso de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando: ...D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas Indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia.*

Por cuanto al proceso de formación, la jurisprudencia que emana tanto de una controversia constitucional como de una acción de inconstitucionalidad, tiene que ver con la naturaleza de estos procedimientos, ya que se trata de aclarar, dilucidar o interpretar una ley o un acto de carácter general.

En este caso, no deben confundirse los efectos *erga omnes* que las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución confieren a los puntos resolutivos de las sentencias que se dictan en estos procedimientos con la obligatoriedad de la jurisprudencia, ya que mientras por un lado se declara la invalidez de la norma, o



bien, la competencia de determinado órgano de gobierno, por el otro la jurisprudencia se invoca como precedente obligatorio para un órgano jurisdiccional determinado con efectos relativos.<sup>78</sup>

Respecto del número de resoluciones que se deben satisfacer para fijar jurisprudencia, solamente se requiere una ejecutoria, siempre que sea aprobada por una mayoría mínima de ocho votos.<sup>79</sup>

## **24. REGLAS INTERNAS PARA EL TRÁMITE DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES**

En la publicación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación denominada *¿Qué son las controversias constitucionales?* se establece que el considerando XXI del Acuerdo General plenario 2/1998, donde se fijaron las estrategias para llegar al año 2000 sin rezago en la resolución de asuntos, se determinó establecer la unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad bajo la supervisión del titular de la Subsecretaría General de Acuerdos y responsabilidad de quien se designe como jefe, designando conforme al procedimiento de selección del Poder Judicial e la Federación al personal adecuado para la pronta resolución de los asuntos.

En relación al trámite de las controversias constitucionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el acuerdo 1/2004, en el que estableció las reglas para el trámite y resolución de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, dicho acuerdo, en lo conducente establece:

*PRIMERO. A partir de la fecha en que entre en vigor este acuerdo, el titular de la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad vigilará que toda promoción se acuerde dentro de las veinticuatro horas siguientes a su*

---

<sup>78</sup> SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "La jurisprudencia en México", Op cit., p. 564.

<sup>79</sup> CASTRO y Castro, Juventino V., El Artículo 105 Constitucional, México, Editorial Porrúa, 4ª. Ed., 2001, pp. 240-241.

*presentación, así como que todos los trámites y notificaciones se realicen con la mayor celeridad.*

*SEGUNDO. En la propia fecha se elaborará un informe en el que aparezca con exactitud el número de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad que se encuentren pendientes de resolución en la unidad, distinguiéndose las que estén en proceso de instrucción, especificándose la etapa en que se hallen, de las que habiéndose celebrado la audiencia o cerrado la instrucción no estén proyectadas, o habiéndose proyectado aún no se hayan listado para sesión. Deberá indicarse, asimismo, el Ministro instructor y las fechas en que se inició el asunto y, en su caso, la de celebración de la audiencia de cierre de la instrucción o de presentación del proyecto respectivo.*

*TERCERO. Respecto de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad cuyos proyectos de resolución se hubiesen presentado, se listarán de inmediato, dándoseles prioridad respecto de cualquier otro tipo de asunto.*

*CUARTO. En los asuntos que se encuentren en trámite y los que vayan ingresando, el Ministro instructor cuidará de señalar a un secretario de Estudio y Cuenta a quien la unidad irá entregando copia de todos los elementos que se vayan integrando al expediente, a fin de que, paralelamente a la instrucción, procedan al estudio del asunto de tal manera que celebrada la audiencia o cerrada la instrucción, se presente el proyecto a más tardar en un plazo de siete días, procediéndose a listarlo de inmediato.*

*QUINTO. Una vez listados los proyectos de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, el Pleno se concentrará en su resolución convocándose, incluso, a sesiones extraordinarias para conseguirlo con la mayor expeditéz.*

*SEXTO. Si como consecuencia de la discusión de un proyecto de estas materias, el mismo tiene que modificarse o cambiarse, el Ministro ponente lo tendrá que hacer dentro de un plazo improrrogable de diez días, para lo que, de ser necesario, se le comisionará exclusivamente para ello.*

*SÉPTIMO. La Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad deberá rendir al Pleno de la Suprema Corte un informe mensual*

*sobre el movimiento de asuntos con las especificaciones necesarias para determinar si este acuerdo ha tenido cumplimiento, así como los nombres de las personas de la propia unidad o de las ponencias, responsables de la instrucción y de la formulación de los proyectos respectivos.*

*OCTAVO. La propia unidad cuidará que se cumpla el presente acuerdo tomando las medidas pertinentes para recordar a los responsables las fechas límite a las que se encuentren sujetos los trámites por realizar y la formulación de proyectos.*

## CONCLUSIONES

En este trabajo de investigación se concluye que los efectos de la controversia permiten garantizar el orden constitucional y producir un efecto de control, al dejar sin efectos las normas o actos que se declaren inconstitucionales.

Por efectos de la controversia constitucional debemos entender el resultado de este juicio, es decir, la consecuencia jurídica y el alcance de la sentencia dictada en una controversia.

De igual forma, por orden constitucional debe entenderse la adecuación de todo el sistema jurídico que organiza al Estado, a lo establecido por la Constitución; en términos generales, que todo lo que sea contrario a la constitución sea inaplicable, para garantizar el principio de supremacía constitucional.

El efecto de control opera cuando a través de los medios necesarios, se pretende asegurar el respeto a la Constitución; a través de estos sistemas, los particulares y las autoridades, en forma voluntaria o forzosa, adecuan sus actos a lo mandado por la Constitución; son sancionados sus violadores; anulados los actos contrarios a ella o neutralizados sus efectos; como quedó establecido, se trata de un complejo y variado sistema de principios e instituciones previstos en la propia Constitución, que está encaminado a imponer el principio de supremacía constitucional.

La controversia, como medio de control constitucional en México, tiene como principal función hacer que prevalezca la supremacía de la Constitución y el Estado de Derecho, ya que no basta con que se establezcan límites al ejercicio del poder público mediante una distribución funcional, sino que se requiere de un órgano que vigile que los mismos se acaten o, en su caso, los haga cumplir.

Por eso, me resulta adecuada la opinión de Don Felipe Tena Ramírez, en su obra de *"Derecho Constitucional Mexicano"*, en la que sostiene que si la Constitución pudiera ser violada impunemente, los preceptos constitucionales no pasarían de ser principios teóricos o mandamientos éticos y, por ello, entiende que en todo

régimen constitucional debe establecer un medio para protegerlo contra las transgresiones ya sean por error o con propósito deliberado.

Considero importante destacar diversas opiniones emitidas en la serie de conferencias que tuvieron lugar en el marco del décimo aniversario de la reestructuración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tienen íntima relación con el tema analizado en esta tesis.

A ese respecto el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, en el panel *Tribunales Constitucionales y Democracia* sostuvo que en la medida en que la Corte ha resuelto conflictos altamente politizados y ha interpretado el régimen político constitucional, ha sido actor importante y, a veces protagónico de la transición democrática y, más aún, de la construcción de nuestro modelo democrático.

Por su parte, Héctor Fix Zamudio manifestó que sin un control judicial no se sostendría ningún sistema democrático y que los Tribunales Constitucionales son los garantes del régimen democrático.

Como queda precisado, la controversia constitucional tiene por objeto encausar los conflictos de carácter jurídico que se susciten entre órganos de poder que pertenecen a órdenes distintos, así como entre órganos que forman parte del mismo orden, al dejar sin efectos normas generales o actos que sean contrarios a la Constitución Federal.

Por eso, se afirma que la controversia constitucional si produce un efecto de control al dejar sin efecto las normas generales o actos que sean contrarios a la Constitución, en virtud de que, la posibilidad de impugnar una norma de carácter general que se considere contraria a la ley fundamental, abre la posibilidad de limitar la actuación, a veces arbitraria, de los órganos legislativos y adecuar sus actos de manera armónica a lo establecido a la Constitución; con esto, se limita el ejercicio de las atribuciones de los poderes que integran el estado y con ello se crea un medio de control que permite garantizar el respeto a la constitución, el principio de supremacía constitucional y, consecuentemente, el de división de poderes.

Cabe referir que numerosos autores y estudiosos del tema, hablan sobre de la necesidad de reformar la Ley de Amparo y cambiar el principio de relatividad de las sentencias, para que la resolución que se dicte dentro del juicio de garantías no solamente tenga efecto entre las partes, sino tenga efectos *erga omnes*, es decir, que la determinación sea de carácter general; a este respecto, considero que no es necesario prescindir del principio de relatividad de las sentencias de amparo, en virtud de que los particulares ante una norma que consideren inconstitucional, tiene a su alcance el juicio de amparo, mientras que para la declaración de nulidad de una norma con efectos generales, deben hacerse eficaces los medios de control previstos por el artículo 105 constitucional, no obstante que estos únicamente legitimen su promoción a ciertos organismos, considerando que los efectos de las sentencias dictadas en la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad tienen gran trascendencia.

Al respecto es necesario destacar la opinión que la Ministra Olga Sánchez Cordero emitió en el panel *Medios de Control Constitucional*, en la que afirmó que los medios de control constitucional, por si solos, no son la solución a nuestros problemas, pero su adecuada utilización y resolución van sustentando las bases del juego democrático.

Por otra parte, con la finalidad de ofrecer un panorama más amplio con relación al papel que está jugando la controversia constitucional en México, resulta ilustrativa la que planteó el Presidente de la República contra la decisión de la Cámara de Diputados de modificar el proyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal del año 2005.

En este caso, el Ejecutivo Federal, en uso de sus atribuciones, debe hacer llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; en consecuencia, la reforma a la iniciativa de Ley de Ingresos podía dar margen al derecho de veto por parte del Ejecutivo, en los términos del artículo 72 constitucional y la controversia constitucional en términos de la fracción I, del artículo 105 de la constitución, pero

no así las "observaciones" que hizo valer el Presidente y que fueron devueltas, sin más trámites.

La controversia constitucional formulada por el jefe del Ejecutivo tiene apoyo constitucional y resulta idónea para impugnar por la vía jurisdiccional, un conflicto de carácter jurídico que surgió entre el Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados del el Congreso de la Unión, no obstante que la resolución debe ser favorable únicamente a una de las partes en conflicto.

Sin prejuzgar el resultado de la sentencia de la controversia constitucional planteada por el Presidente de la República, o la procedencia de la misma, es inconcuso que en este caso, en el que se pone de relieve un conflicto entre ambos poderes, el titular del poder ejecutivo acudió ante la vía jurisdiccional a dirimir el conflicto suscitado con el poder legislativo, patentizándose así el auge e importancia que ha adquirido la figura en estudio, considerando que de 1917 a 1994 se promovieron únicamente 55 controversias constitucionales y de 1994 a la fecha, se han promovido 873, lo que pone de relieve la relevancia que tiene este medio de control en la actualidad para la preservación del estado de derecho en un país en transición, como lo es México, donde es de capital importancia fortalecer la división de poderes, el orden constitucional, como forma inevitable de lograr el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo nacional.

## BIBLIOGRAFIA

1. ARTEAGA Nava, Elisur. "Tratado de Derecho Constitucional" Volumen 4, 1ª. Ed., Editorial Oxford University Press, México, 1999.
2. ARTEAGA Nava, Elisur. "La facultad Investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", y GALVÁN Rivera, Flavio. "Facultad Indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", ambos en COLEGIO DE SECRETARIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, A. C. Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, México, 2001.
3. BALTAZAR Robles, Germán Eduardo. "Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad", 1ª Ed., Editorial Ángel, México, 2002.
4. BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional", 10ª. Ed., Editorial Porrúa, México, 1996.
5. BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo", 35ª. Ed., Editorial Porrúa, México, 1999.
6. CARRANCO Zúñiga Joel y ZERON de Quevedo, Rodrigo. "Amparo Directo Contra Leyes," 3ª Ed., Porrúa, México, 2004.
7. CASTRO y Castro, Juventino V., "El Artículo 105 Constitucional", México, Editorial Porrúa, 4ª. Ed., 2001.
8. CASTRO y Castro, Juventino V., "Las acciones constitucionales del artículo 105," México, D. F, 3ª Época, año V, núms. 48-49, junio-julio, 1999.



9. COURTURE, J., Eduardo. Vocabulario Jurídico, con especial referencia al Derecho Procesal Positivo Uruguayo, Buenos Aires, Desalma, 1988.
10. DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho" 1ª Ed., Editorial Porrúa, México, 1965.
11. ECO, Humberto. Como se hace una tesis, Editorial Gedisa.
12. GONGORA Pimentel, Genaro. "Introducción al estudio del juicio de amparo", 9ª. Ed., México, Porrúa, 2003.
13. HERNANDEZ Chong Cuy, María Amparo. "La defensa jurisdiccional del municipio y la controversia constitucional," México, Universidad Panamericana (sede Guadalajara), 1998.
14. HERNÁNDEZ Sampieri, Roberto; FERNANDEZ Collado, Carlos y BAPTISTA Lucio, Pilar. "Metodología de la investigación", Mc Graw - Hill, 3ª Ed. México, 1998.
15. HERRERA y Lasso, Manuel. "Estudios constitucionales", segunda parte, Jus, México, 1964.
16. HUBER Olea, Francisco José. "Iurisprudentia" en Diccionario de Derecho Romano. Comparado con Derecho Mexicano y Canónico, México, Porrúa, 2000.
17. HUERTA Ochoa, Carla. "El control de la constitucionalidad, análisis del artículo 105 constitucional," Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, sección de artículos, número 93, 1998.

18. KELSEN, Hans. "Teoría General de las Normas (traducción), México, Trillas, 1994.
19. ORTIZ Mayagoitia, Guillermo. "La Justicia Constitucional en México, México 1999.
20. SCHMELKES, Corina. "Manual para la presentación de anteproyectos e informes de Investigación" (tesis), México, Harla, 1988.
21. SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "¿Qué son las controversias constitucionales?", 2ª Ed., México, Mayo de 2004.
22. SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "La jurisprudencia en México," Primera edición, México 2002.
23. SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "La jurisprudencia. Su integración," Primera edición, México, Agosto de 2004.
24. SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sus Leyes y sus hombres," México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.
25. SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, "La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación," 2ª edición, México, 2003.
26. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Tomo IV, 15ª Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2000, p 123
27. Diccionario de la Lengua Española, España, Cultural, S. A., 19969, p 1266.

28. Diccionario Jurídico “ESPASA”, Madrid, 2002.
29. Exposición de motivos de la iniciativa de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de diciembre de 1994.
30. Iniciativa de reformas al artículo 105 constitucional, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.
31. La Constitución y la dictadura, estudio sobre la organización política de México, revistas de Revistas, México, 1912.

## **LEGISLACIÓN**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de los organismos de los derechos humanos de los Estados y del Distrito Federal.
3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
4. Ley General del Sistema de medios de Impugnación en Materia Electoral.
5. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
6. Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
7. Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.