

La justicia constitucional en México

José Ramón Cossío

Para efectos de un adecuado desarrollo del tema objeto de este trabajo, es conveniente apuntar desde ahora –aún cuando con posterioridad desarrollemos el tema de manera detallada– que el sistema de justicia constitucional mexicano tiene la peculiaridad de simultáneamente poder ser calificado como concentrado, en cuanto que sólo son competentes para ejercitar el control de regularidad constitucional los órganos del Poder Judicial de la Federación, y difuso, debido a que tal control se ejercita por los distintos órganos jurisdiccionales¹ que componen a ese Poder (Suprema Corte de Justicia, tribunales de circuito, jueces de distrito). De este modo, la adecuada descripción de lo que podemos denominar “justicia constitucional mexicana” exige analizar distintos órganos (Suprema Corte de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito) y diversos procedimientos (juicio de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad), de ahí que sea pertinente introducir tales diferenciaciones desde ahora.

Génesis: antecedentes y creación de los órganos de justicia constitucional²

1 LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL SIGLO XIX

1.1. Suprema Corte de Justicia

Partiendo del *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana* promulgada el día 31 de enero de 1824, en su art. 9º se estableció el principio de di-

¹ Esta distinción entre órganos jurisdiccionales y administrativos del Poder Judicial de la Federación es necesaria debido a que el art. 94 constitucional dispone en su primer párrafo: “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal”.

² Para una introducción general a la evolución de los órganos jurisdiccionales mexicanos, *cfr.* FIX ZAMUDIO, Héctor y José Ramón Cossío. *Introducción al Poder Judicial*, a publicarse próximamente por el Fondo de Cultura Económica.

visión de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, disponiéndose que este último se depositaría en una Suprema Corte de Justicia y en los tribunales que se establecieran en cada Estado. La primera organización de la Suprema Corte de Justicia fue establecida por el Congreso Constituyente en el Decreto del 27 de agosto de 1824, misma que posteriormente sería recogida en la Constitución de 1824 en los términos siguientes: composición de once miembros integrados en tres salas; inamovilidad vitalicia; elección por las legislaturas de los Estados con declaración del Congreso General, y previsión de distintos requisitos de instrucción, edad, ciudadanía y residencia³. En lo que se refiere al ámbito competencial de la Suprema Corte, el art. 137 de la Constitución Federal de 1824 la confería para la resolución de conflictos entre entidades federativas o entre particulares de estos últimos; negocios en que la Federación fuese parte; ciertas cuestiones en materia eclesiástica; resolución de controversias entre tribunales de los Estados o entre éstos y la Federación; causas contra el presidente, vicepresidente, senadores, gobernadores y secretarios de despacho; asuntos diplomáticos, consulares y del almirantazgo y de infracciones a la Constitución⁴.

Las Bases para la Nueva Constitución, de octubre de 1835 modificaron el régimen federal en central, estableciendo que la organización judicial se regularía en términos de lo que establecieran las Leyes Constitucionales, las que finalmente fueron establecidas en diciembre de 1836. En la Segunda Ley Constitucional se creó el órgano denominado Supremo Poder Conservador, el cual era competente para declarar la nulidad de las leyes o decretos del Congreso que contravinieran a la Constitución, siempre que existiera un planteamiento en tal sentido por el Poder Ejecutivo, la Alta Corte de Justicia o al menos dieciocho votos del Poder Legislativo; declarar a petición de la Suprema Corte o del Poder Legislativo, la nulidad de los actos del Ejecutivo considerados contrarios a la Constitución, y declarar la inconstitucionalidad de los actos de la Suprema Corte, a petición de los otros dos Poderes.

³ DUBLÁN, Manuel y José María LOZANO, *Colección Completa de las Disposiciones Legislativas 1689 a 1865*, Tomo I. México, Imprenta de Comercio, p.p. 713-714.

⁴ Bajo la vigencia de la Constitución Federal de 1824 se promulgaron diversas disposiciones para regular su funcionamiento, dentro de las cuales destacan las Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia, del 14 de febrero, y el Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República, del 13 de mayo, ambos de 1826, así como la Ley sobre elecciones de los individuos de la Suprema Corte, del 21 de mayo de 1827.

La vigencia de las Leyes Constitucionales se mantuvo hasta 1843, fecha en que entraron en vigor las Bases Orgánicas, mismas que no incorporaron mayores novedades en materia de justicia constitucional.

Con el triunfo del Plan de la Ciudadela en 1846, al año siguiente se restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824 y, en consecuencia, de la Suprema Corte de Justicia y del resto de los tribunales federales señalados. En materia de justicia constitucional deben citarse los contenidos de los arts. 22, 23, 24 y 25 del Acta de Reformas, a la propia Constitución, derivados de los arts. 16, 17, 18 y 19 del voto particular presentado por Don Mariano Otero en el Congreso Constituyente, por ser una notable innovación en nuestro orden jurídico al introducir el juicio de amparo a nivel federal y un sistema de controles políticos de la constitucionalidad de las leyes. En efecto, en el art. 22 del Acta de Reformas se estableció que las leyes de los Estados contrarias a la Constitución o a las leyes generales, podrían ser anuladas por el Congreso General; en el art. 23 se disponía que si "...dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuese reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez Diputados, o seis Senadores, o tres Legislaturas, la Suprema Corte ante la que se hará el reclamo, someterá la Ley al examen de las Legislaturas, para que dentro de tres meses, y previamente en un mismo día, darán su voto..."; en el art. 24 se dispuso que la declaración hecha por el Congreso o las legislaturas se limitaría a declarar la existencia o no de inconstitucionalidad, y en este caso, la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o la ley a que se oponga la ley anulada y, finalmente, en el art. 25 se dispuso que "Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare".

El siguiente ordenamiento constitucional mexicano es el de 1857⁵, mismo que deposita al Poder Judicial de la Federación en una Suprema

⁵ En el período que va de 1847 a 1857, deben destacarse dos ordenamientos mediante los cuales se modificó la competencia e integración de la Suprema Corte de Justicia: por una parte, la denominada Ley Juárez, del 23 de noviembre de 1855, y el Decreto del Presidente Comafort, del 13 de marzo de 1956. *Cfr.* Dublán y Lozano, Tomo VII, p.p. 598-606.

Corte de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito. La Suprema Corte se componía de once ministros, nombrados cada seis años mediante elección indirecta. Dentro de sus principales funciones estaba la resolución de los conflictos competenciales entre los tribunales de la Federación o entre estos y los de los Estados; el conocimiento en última instancia de aquellos procesos federales que determinen las leyes, incluyendo los de amparo y, en única instancia, de "...las controversias que se susciten entre un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte"⁶. Durante la vigencia de la Constitución de 1857 se introdujeron diversas modificaciones en la composición de la propia Suprema Corte, destacando entre ellas el aumento de los ministros de once a quince en 1890.

1.2. Tribunales Federales

Los arts. 140 a 144 de la Constitución Federal de 1824 preveían la existencia de tribunales de circuito y de juzgados de distrito en materia federal. Estos órganos estaban a cargo de un juez letrado, quien sería nombrado por el Presidente de la República a propuesta en terna de la Suprema Corte de Justicia. Los tribunales de circuito eran competentes para conocer de asuntos en materia de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes en alta mar y de ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, principalmente, en el modo, forma y grado que estableciera la ley; mientras que a los jueces de distrito correspondía conocer en única instancia de las causas civiles inferiores a cierta suma, y en primera instancia de todos aquellos asuntos cuya segunda instancia correspondiera a los tribunales de circuito⁷. Al entrar en vigor en 1836 las citadas Leyes Constitucionales, fueron suprimidos los tribunales de circuito y juzgados de distrito en tanto ambos tenían un carácter federal⁸, dándose su restablecimiento hasta el 2 de septiembre de 1846.

⁶ Bajo la vigencia de la Constitución de 1857 se promulgaron diversos ordenamientos que regulaban el juicio de amparo, entre los que se encontraban los siguientes: la Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, del día 30 de noviembre de 1861; la Ley orgánica constitucional sobre el recurso de recurso, de enero de 1869, y el Código de Procedimientos Federales, de 1897.

⁷ Estos preceptos constitucionales habrían de regularse hasta el año de 1826, con la expedición de la Ley de los tribunales de circuito y jueces de distrito. *Cfr.*, Dublán y Lozano, Tomo I, p.p. 796-797.

⁸ Dublán y Lozano, Tomo IV, p.p. 37-38.

En la Constitución de 1857 se remitió al legislador la regulación de los dos órganos jurisdiccionales en comentario, pero debido a que no se promulgó de inmediato una ley reglamentaria específica, tribunales y juzgados se rigieron por la Ley de administración de justicia y orgánica de los tribunales de la Federación de 1855, hasta en tanto entró en vigor la Ley Juárez de 1861. Este último ordenamiento mantuvo la integración unitaria de tribunales y juzgados, y el nombramiento por el Presidente de la República a partir de la terna propuesta por la Suprema Corte de Justicia, sistema que por virtud de distintos ordenamientos, habría de mantenerse a lo largo del siglo XIX.

2 LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL SIGLO XX

2.1. Suprema Corte de Justicia

En el Congreso Constituyente de 1916-1917 se produjeron diversos cambios o discusiones en lo que concierne a la organización de la Suprema Corte de Justicia y a sus competencias para conocer del juicio de amparo. Por lo que hace al primer punto, en el art. 96 se dispuso que los ministros serían designados por el voto calificado del Congreso de la Unión de entre la lista formada por cada una de las personas designadas por las Legislaturas de los Estados; en el art. 94, que los ministros serían inamovibles, se estableció en once el número de sus integrantes, que la Suprema Corte sólo actuara en tribunal pleno y sus audiencias fueran públicas, además de modificarse los requisitos para ocupar el cargo⁹. En lo que respecta al juicio de amparo, el tema más debatido fue el concerniente a la conservación o supresión del juicio de amparo contra las resoluciones dictadas por los órganos judiciales, al considerarse que la procedencia del juicio podría ser contraria a la soberanía estatal, a pesar de lo cual se mantuvo esa vía de control de regularidad.

A partir de la entrada en vigor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el día 1º de mayo de 1917, se produjeron diversas reformas constitucionales en cuanto a la organización y competencia de la Suprema

⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor. "Setenta y cinco años de evolución del Poder Judicial en México", en: *México, 75 años de Revolución*. México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p.p. 294-297.

Corte de Justicia en materia de jurisdicción constitucional¹⁰. Por ser antecedentes de la actual Suprema Corte, sintetizaremos de manera muy breve los principales aspectos de tales reformas: mediante reforma del 20 de agosto de 1928, se aumentó de once a dieciséis el número de ministros, se estableció su funcionamiento en pleno o en tres salas y se dispuso que el nombramiento de ministros se hiciera por el Presidente de la República con aprobación del Senado; en virtud de la reforma del 15 de diciembre de 1934, se volvió a aumentar el número de ministros de la Suprema corte de dieciséis a veintiuno, y se eliminó el recurso de súplica, por lo que el juicio de amparo quedó como único medio de impugnación de las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales federales; debido a las reformas del 25 de octubre de 1967 y 30 de abril de 1968, se modificó la distribución competencial entre la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados de circuito (mismos que como luego habremos de ver, fueron establecidos en 1950), donde la primera conoció en exclusiva de los amparos relativos a la inconstitucionalidad de leyes y de asuntos de importante cuantía o trascendencia social, se amplió la obligatoriedad de la jurisprudencia a la totalidad de los tribunales federales y locales, y se la facultó para designar a ciertos servidores públicos a fin de que procedieran a averiguar la conducta de ciertos funcionarios judiciales federales o los hechos constitutivos de una grave violación al voto público, primordialmente; finalmente, mediante las reformas del 10 de agosto de 1987, se modificaron los requisitos para ser designado ministro de la Suprema Corte de Justicia, las competencias de la propia Suprema Corte en lo que concierne al conocimiento exclusivo de los amparos en revisión promovidos en resoluciones dictadas en amparo directo o indirecto, siempre que se combatiera una ley, una constitución local, un tratado internacional o un reglamento dictado por una autoridad ejecutiva.

2.2. Tribunales Federales

En el art. 94 del texto original de la Constitución de 1917, se estableció que el Poder Judicial de la Federación se ejercería, además de por una Suprema Corte de Justicia, por los tribunales de distrito y de circuito que establecieran las leyes respectivas; que los titulares de esos órganos (jueces y

¹⁰ Nuevamente, esta distinción es necesaria en tanto que hasta la reforma del 31 de diciembre de 1994, la Suprema Corte de Justicia actuó como órgano de gobierno y administración de todo el Poder Judicial de la Federación. *Cfr.* COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. Porrúa, México, 1992.

magistrados, respectivamente) serían designados por la Suprema Corte de Justicia y durarían en su encargo cuatro años. En cuanto a las competencias, se estableció que los jueces de distrito conocerían en primera instancia de los amparos promovidos contra actos de autoridad distinta a la judicial, de actos ejecutados fuera o después de concluido el juicio, o de actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o afecte a personas extrañas al juicio, mientras que los tribunales de circuito lo harían (por disposición legal) del recurso de apelación en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en los juicios ordinarios de carácter federal, de ahí que en aquel entonces no tuvieran el carácter de órganos de jurisdicción constitucional. Dentro del conjunto de reformas constitucionales a los tribunales federales, para efectos de este trabajo es conveniente mencionar, exclusivamente, las siguientes: en primer lugar, la reforma de 1951, mediante la cual se crearon los tribunales colegiados de circuito como órganos trimembres competentes para conocer de manera directa de cierto tipo de amparos interpuestos contra resoluciones judiciales definitivas, y del recurso de revisión en contra de diversas sentencias de amparo dictadas en primera instancia por los jueces de distrito¹¹; en segundo lugar, la reforma de 1967, que como se mencionó al hablar de ella en relación con la Suprema Corte, distinguió el régimen competencial de la propia Suprema Corte y de los tribunales colegiados de circuito en razón a la constitucionalidad de las leyes y la cuantía de los asuntos y, finalmente, la reforma de 1987, mediante la cual se estableció la competencia de los tribunales colegiados para conocer de la totalidad de los amparos directos, así como del recurso de revisión en aquellos amparos indirectos en que no se cuestionara la constitucionalidad de una norma de carácter general o se estableciera la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Estatuto del órgano de justicia constitucional

1 NORMAS REGULADORAS DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

El adecuado desarrollo de este apartado requiere resolver dos cuestiones: primeramente, la asignación de las normas del control de regula-

¹¹ Cfr. INARRITU, Jorge. "Los tribunales colegiados de circuito. Su origen, desenvolvimiento y eficacia de su actuación", en: *Informe Rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia al concluir el año de 1970*, México, 1970, p.p. 19-26.

ridad constitucional a uno de los órdenes que conforman el orden federal mexicano y, con posterioridad, la identificación de las normas propias de la jurisdicción constitucional.

El art. 40 de la Constitución mexicana dispone, entre otras cosas, la organización federal del Estado mexicano. Siguiendo a Kelsen, esta determinación significa la concurrencia de, al menos, dos órdenes normativos: uno cuyas normas valen para todo el territorio, y otro cuyas normas son válidas únicamente en determinadas porciones del mismo¹². En términos de los arts. 40 y 43 de la propia Constitución, en el Estado mexicano son identificables un orden federal y 32 órdenes locales (incluyendo en estos últimos al del Distrito Federal), cuyas reglas de competencia se encuentran establecidas, en términos generales, en los arts. 73, 89, 103 a 107 y 122 y 124, respectivamente. Sin embargo, como lo ha señalado el profesor Schmill¹³, es necesario considerar la existencia de un orden jurídico jerárquicamente superior a los órdenes federal y locales, pues sólo así resulta posible darle unidad al orden normativo de que se trate. El propio profesor Schmill considera como propias del orden constitucional cinco funciones, en virtud de que ninguna de ellas puede ser asignada a los órdenes parciales (el federal o los locales), pues ello les daría el carácter de totales: las reformas o adiciones a la Constitución, las modificaciones al capítulo geográfico de la Constitución, la suspensión de garantías y los medios de defensa de la Constitución, particularmente el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Acertadamente indica Schmill que en ninguno de los casos acabados de mencionar "La Constitución puede encomendar la realización de estas funciones, que no son federales ni locales, sino funciones del orden total, a órganos federales o locales, o a una combinación de ellos. Cuando esto suceda, el órgano federal o local que se utiliza no estará actuando normalmente dentro de su función federal o local, sino en una nueva función encomendada a él o ellos de modo directo por la Constitución en materias que pudiéramos llamar constitucionales o totales"¹⁴. Debido a que las funciones de justicia constitucional en nuestro país deben considerarse pro-

¹² KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado*, trad. L. Legaz. México, Ed. Nacional, 1948, p. 219.

¹³ SCHMILL, Ulises. *El sistema de la Constitución mexicana de 1917*. México, Porrúa, 1977, p.p. 138 y sigts. Cfr. también, Kelsen, Hans. "L'execuciones federale", en *La Giustizia Costituzionale*, trad. C. Geraci. Milano, Giuffrè, 1981, p.p. 79 a 82.

¹⁴ Idem, p.p. 141-142.

pias del orden constitucional, las normas mediante las cuales se regulen los órganos y procedimientos de justicia constitucional pertenecen al orden jurídico constitucional.

Definida la pertenencia de las normas de justicia constitucional a uno de los órdenes del sistema federal mexicano, podemos pasar a identificar las normas correlativas. En primer lugar, y debido a que los órganos de control de constitucionalidad forman parte del Poder Judicial de la Federación, debemos considerar a las normas que componen el Capítulo IV (Del Poder Judicial) del Título Tercero (De la División de Poderes) de la Constitución, es decir, los arts. 94 a 107; en segundo lugar, tenemos la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Diario Oficial de la Federación del 26 de mayo de 1995), en virtud de que en la misma se establecen la mayor parte de los aspectos orgánicos y competenciales de los órganos de justicia constitucional; en tercer lugar, se encuentra la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del art. 105 Constitucional (Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1995), mediante la cual se regulan las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que más adelante habremos de analizar y, finalmente, la Ley de Amparo Reglamentaria de los Arts. 103 a 107 de la Constitución (Diario Oficial de la Federación del 10 de enero de 1936), mediante la cual se regula el juicio de ese nombre¹⁵.

2 MODALIDAD DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

En términos generales, podemos decir –siguiendo las ideas apuntadas al inicio de este trabajo–, que el control de constitucionalidad en México es de carácter concentrado en tanto lo ejercitan con exclusividad el Poder Judicial de la Federación, y difuso, al corresponder a los distintos órganos que componen a ese Poder, *i e.* el tribunal pleno y las salas de la Suprema Corte de Justicia, los tribunales colegiados y unitarios de circuito y los jueces de distrito. En este sentido, en el art. 105 constitucional se confieren competencias exclusivas a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las controversias constitucionales y de las acciones de in-

¹⁵ Es importante destacar que actualmente (octubre de 1995) se encuentra a discusión el proyecto de una nueva Ley de Amparo, que previsiblemente entrará en vigor en el mes de enero de 1996.

constitucionalidad, y en el art. 107 se hace lo propio en materia de amparo respecto de la Suprema Corte de Justicia y el resto de los órganos mencionados, tal como más adelante habrá de explicitarse.

Una cuestión importante sobre la concentración del control de constitucionalidad se plantea a partir de lo establecido en el artículo 133 de la Constitución, que dispone: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. *Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados*"¹⁶. En este sentido, surge el problema de determinar, primero, cuáles son los alcances de las atribuciones conferidas a los "jueces de cada Estado" y, segundo, si esas atribuciones pueden ser consideradas propias de un control difuso de la constitucionalidad. Sin poder detener a desarrollar mayormente estas interrogantes ni nuestras críticas al respecto, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido de manera reiterada que únicamente los órganos del Poder Judicial de la Federación pueden declarar la inconstitucionalidad de las leyes, de ahí que la facultad de los jueces del fuero común se limite a "desaplicar" o "desacatar" las normas que se opongan a la Constitución¹⁷. De este modo, puede decirse que en México, y a pesar de los sentidos que pudieran derivarse del citado artículo 133, el control de constitucionalidad se encuentra concentrado en los mencionados órganos del Poder Judicial de la Federación¹⁸.

3 COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

A partir de la entrada en vigor de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de

¹⁶ Cursiva nuestro.

¹⁷ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, 5ª Época, T. XLI, p. 644 y T. LXXXIX, p.p. 597 y 775 y 6ª Época, Vol. LX, Cuarta Parte, p. 177 y Vol. CXXXV, Cuarta Parte, p. 37. Así mismo, y aun cuando de tribunal colegiado de circuito, es interesante la tesis visible en la 8ª Época, T. III, Segunda Parte-1, p. 228, del *Semanario Judicial de la Federación*.

¹⁸ En contra, cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, 5ª, T. XLI, p. 644, amparo administrativo en revisión 3596/33, Soc. "Cotera Hermanos", 23 de mayo de 1934, mayoría de 4 votos, y la opinión del profesor ARTEAGA NAVA, *Derecho Constitucional*, tomo III. UNAM, México, 1995, p.p. 544 y sigts.

1994, el régimen orgánico de la totalidad de los órganos del Poder Judicial de la Federación sufrió importantes transformaciones, tal como a continuación pasamos a describir¹⁹.

3.1. Suprema Corte de Justicia

Los aspectos orgánicos relativos a la Suprema Corte pueden reducirse, en vía de síntesis, a los siguientes puntos: primero, se compone por once ministros (art. 94); segundo, los ministros son nombrados por el Senado de la República por la votación de al menos las dos terceras partes de sus miembros presentes, de entre las personas que integren la terna presentada por el Presidente de la República (art. 96); tercero, los ministros durarán quince años en el ejercicio del cargo sin que puedan ser designados para un período posterior (art. 94); cuarto, sus integrantes deberán ser mexicanos por nacimiento, tener una edad mínima de treinta y cinco años, experiencia profesional de diez años, no haber sido condenado por la comisión de un delito que amerite pena corporal superior a un año, haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación y no haber ocupado durante el año previo a la elección los cargos de secretario de estado, Procurador General de la República o del Distrito Federal, senador, diputado federal o gobernador de algún Estado (art. 95); quinto, las faltas de los ministros superiores a un mes serán suplidas por el ministro interino que apruebe el Senado en términos del punto segundo (art. 98); sexto, las renunciaciones de los ministros sólo procederán por causas graves y deberán ser aprobadas por el Ejecutivo Federal y el Senado (art. 99); séptimo, el sueldo de los ministros no podrá ser disminuido durante el tiempo en que ejerzan el cargo (art. 94), y octavo, los ministros no podrán desempeñar durante el tiempo de su encargo ningún empleo o encargo, salvo los no remunerados de carácter académico, docente, científico o de beneficencia, ni actuar como abogados ante los órganos del Poder Judicial de la Federación ni ocupar cualquiera de los cargos mencionados en el punto cuarto anterior, durante los dos años siguientes a la conclusión de su encargo (art. 101).

En lo concerniente al denominado estatuto jurídico de los ministros, podemos considerar que comprende los siguientes aspectos: primero,

¹⁹ Para una completa descripción de los alcances de estas reformas, *cf.* el Apéndice I del libro de Fix Zamudio, H. y José Ramón Cossío anteriormente citado.

el hecho de estar sujetos a juicio político (impeachment), siempre que "... incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho" (arts. 109 y 110 const.), y en virtud del cual podrán ser separados de su cargo e inhabilitados para el servicio público y, segundo, gozar de inmunidad, de manera que en su contra sólo podrá procederse penalmente previa declaración de procedencia emitida por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara de Diputados (art. 111 const.).

3.2. Tribunales Federales

En lo que hace al resto de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, debemos recordar que se componen por tribunales colegiados y unitarios de circuito y por jueces de distrito, respecto de los cuales la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) establece algunos aspectos comunes y otros diferenciados. Por vía de introducción y aun cuando con posterioridad volvamos sobre el tema, debemos apuntar que los tribunales colegiados de circuito son órganos tripartitos cuya función primordial es el conocimiento directo de los juicios de amparo interpuestos en contra de las sentencias definitivas dictadas por los órganos jurisdiccionales federales, estatales o del Distrito Federal, y de los recursos de revisión contra las sentencias dictadas por los jueces de distrito en asuntos que no conlleven un planteamiento de inconstitucionalidad respecto de normas generales; los tribunales unitarios de circuito son, como su nombre lo indica, órganos unipersonales cuya función primordial es el conocimiento de la segunda instancia de los procesos federales ordinarios (penales, civiles y mercantiles, primordialmente) que en primera instancia hayan correspondido a los jueces de distrito, mientras que los jueces de distrito son también órganos unipersonales competentes para conocer, por una parte, de la primera instancia de los juicios de amparo promovidos contra actos distintos de las resoluciones judiciales y, por otra, de la primera instancia de diversos procesos federales ordinarios.

Para ser designado magistrado de circuito se requiere ser mexicano por nacimiento, mayor de 35 años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite pena privativa de libertad por más de un año, contar con título profesional y experiencia mínima de cinco

años y satisfacer los requisitos propios de la carrera judicial, en tanto que los jueces deberán satisfacer los mismos requisitos, salvo el de la edad mínima que será de treinta años (arts. 106 y 108 LOPJF). Los jueces y magistrados durarán en el cargo seis años y, en caso de ser reelectos o designados para un cargo superior, sólo podrán ser privados del mismo por las causas de responsabilidad que señala la LOPJF o al cumplir setenta y cinco años de edad. A partir de la entrada en vigor de la nueva LOPJF, la designación de jueces y magistrados se realiza mediante concursos de oposición abiertos o cerrados practicados por el Consejo de la Judicatura Federal²⁰, es decir, entre los miembros del Poder Judicial de la Federación o entre personas externas a él que deseen participar (art. 113 a 117 LOPJF). Dentro de los elementos que el Consejo de la Judicatura Federal debe considerar en los concursos que celebre para el nombramiento y adscripción de magistrados y jueces se encuentran, entre otros, la calificación de los exámenes, los cursos realizados en el Instituto de Especialización Judicial, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el desempeño en el cargo y los grados académicos obtenidos (art. 119 LOPJF).

En lo concerniente al estatuto jurídico de jueces y magistrados, debemos destacar los siguientes aspectos: primero, el que estén sujetos a juicio político (*impeachment*) en los términos y para los efectos mencionados con anterioridad respecto de los ministros de la Suprema Corte de Justicia (art. 110 const.); segundo, el que estén sujetos a las causas de responsabilidad administrativa previstas en los arts. 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 131 LOPJF, por virtud de las cuales y en caso de falta grave o reincidencia, podrán ser privados del cargo; tercero, el que la procedencia de los procesos penales en contra de jueces y magistrados dependa de la aprobación hecha por el Consejo de la Judicatura Federal a la solicitud realizada por el ministerio público o de la denuncia ante este último de los hechos que estime constitutivos de un delito (art. 81, fracs. X y XI LOPJF) y, cuarto, una garantía de no disminución de la remuneración durante el tiempo de desempeño del cargo (art. 94 const.).

²⁰ El Consejo de la Judicatura Federal fue creado mediante la reforma del 31 de diciembre de 1994, se integra por siete consejeros (el presidente de la Suprema Corte de Justicia, un representante de los magistrados de tribunal colegiado, un representante de los magistrados de tribunal unitario, un representante de los jueces, dos personas designadas por el Senado de la República y una persona designada por el Presidente de la República), y tiene dentro de sus principales funciones la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de la Suprema Corte de Justicia.

4 ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

4.1. Suprema Corte de Justicia

El pleno de la Suprema Corte de Justicia se integra por los once ministros, bastando la presencia de siete de ellos para funcionar, salvo en los casos de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad en que será de ocho (art. 4° LOPJF). El pleno de la Suprema Corte sesiona los días acordados por sus integrantes dentro de los períodos ordinarios de labores, esto es, del primer día hábil del mes de enero al último día hábil de la primera quincena de julio, y del primer día hábil de agosto al último día hábil de la primera quincena de diciembre de cada año (art. 3° LOPJF). Adicionalmente a las atribuciones jurisdiccionales que desarrollaremos en el siguiente apartado, el pleno de la Suprema Corte de Justicia tiene conferidas las siguientes competencias en materia de gobierno: conceder licencias a sus integrantes en términos del art. 99 constitucional; establecer la competencia por razón de la materia de las salas; remitir para su resolución asuntos de su competencia a las salas y a los tribunales colegiados de circuito; resolver sobre las quejas administrativas presentadas contra sus integrantes; determinar las adscripciones de los ministros a las salas; aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y emitir reglamentos respecto de los órganos de administración de la Suprema Corte de Justicia, primordialmente (art. 11 LOPJF).

El presidente de la Suprema Corte de Justicia es nombrado por los ministros para períodos de cuatro años, sin posibilidad de reelección para el inmediato posterior (art. 12 LOPJF). El presidente de la Suprema Corte (quien también preside al Consejo de la Judicatura Federal) es competente para representar y administrar a la Suprema Corte de Justicia; tramitar los asuntos de la competencia del pleno; autorizar las listas de los asuntos; rendir anualmente un informe ante el tribunal pleno, y someter a la aprobación del pleno el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, principalmente (art. 14 LOPJF).

La Suprema Corte cuenta con dos salas compuestas por cinco ministros cada una, las que sesionarán en los períodos ordinarios mencionados anteriormente en los días que las mismas establezcan (arts. 15

y 16 LOPJF). De conformidad con el Acuerdo Plenario 1/1995, de 7 de febrero de 1995, la Primera Sala es competente en materia civil y penal, y la Segunda en materia administrativa y del trabajo respecto de los asuntos previstos en el art. 21 de la LOPJF. Cada una de las salas cuenta con un presidente, electo cada dos años por sus integrantes (art. 23), el cual realiza, primordialmente, funciones de tramitación de los asuntos y conducción de los trabajos correspondientes (art. 25 LOPJF).

4.2. Tribunales Federales

A partir de la entrada en vigor de la mencionada reforma constitucional de 1994, los aspectos relativos a la administración y vigilancia de los tribunales federales (excepción hecha de la Suprema Corte de Justicia), corresponde al Consejo de la Judicatura Federal (art. 100 const.). Para efectos de este trabajo, no es el caso describir las funciones de éste órgano, sino simplemente mencionar que en la actualidad el territorio de la República se encuentra dividido en veintitres circuitos judiciales²¹, en los que actúan ochenta y tres tribunales colegiados de circuito, cuarenta y siete tribunales unitarios de circuito y ciento setenta y seis juzgados de distrito. De conformidad con lo establecido en la LOPJF, los órganos acabados de mencionar pueden conocer de distintas materia o encontrarse especializados en una sola de ellas (civil, penal, laboral o administrativa).

5 SEDE DE LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

El domicilio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal es Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, México, D.F., C.P. 06065, teléfonos 5221272 y 5221500 al 09, fax 52201 52.

²¹ Los circuitos judiciales se integran de la siguiente manera: 1° Distrito Federal; 2° Estado de México; 3° Jalisco y Colima; 4° Nuevo León; 5° Sonora; 6° Puebla y Tlaxcala; 7° Veracruz; 8° Coahuila y Durango; 9° San Luis Potosí; 10° Tabasco y Veracruz; 11° Micoacán; 12° Sinaloa, Baja California Sur y Nayarit; 13° Oaxaca; 14° Yucatán, Quintana Roo y Campeche; 15° Baja California; 16° Guanajuato; 17° Chihuahua; 18° Morelos; 19° Tamaulipas; 20° Chiapas; 21° Guerrero; 22° Querétaro e Hidalgo y 23° Zacatecas y Aguascalientes.

Funciones de la justicia constitucional

1 MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Debido a que los procesos de control de constitucionalidad en México pueden cumplir distintas funciones, como acontece por ejemplo con las controversias constitucionales (que pueden considerarse como vías para el control de las normas generales y de resolución de conflictos derivados de los sistemas de división de poderes o federal) o con el juicio de amparo (que puede ser o como un control de constitucionalidad de normas generales o como un medio específico de protección de las garantías individuales), se ha preferido llevar a cabo una exposición sintética y por separado de los tres principales procesos de control identificables en el orden jurídico mexicano.

1.1. Controversias constitucionales²²

1.1.1. Tipo de procedimiento

La fracción I del art. 105 constitucional regula las "controversias constitucionales", expresión genérica que designa a los procesos de control concreto mediante los cuales la Suprema Corte de Justicia conoce de las disputas de carácter constitucional o legal surgidas entre los órdenes normativos u órganos a que dan lugar el sistema federal o el principio de división de poderes. Las posibilidades de controversia se limitan a tres supuestos. En primer lugar, a los conflictos entre órdenes jurídicos diversos con motivo de la constitucionalidad o legalidad de una norma general o acto, como acontece cuando controvierten la Federación y un estado o el Distrito Federal; la Federación y un municipio; un estado y otro; un estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un municipio y dos municipios de diversos estados (incisos a, b, d, e, f y g de la citada fracción 1). En segundo lugar, los conflictos entre órganos de distintos órdenes jurídicos por la constitucionalidad o legalidad de las normas generales o actos, es decir, los surgidos entre "El Poder Ejecu-

²² Para un análisis más detallado, cfr. mi comentario al artículo 105 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, tomo II, séptima edición, México, Porrúa, 1995, p.p. 1032-1056, y mi artículo Similitudes y diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, a publicarse próximamente en el libro colectivo *La Defensa de la Constitución*, Fontamara, México.

tivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal”, o entre un estado y un municipio de otro estado (incisos c y j). Finalmente, están los conflictos entre órganos pertenecientes al mismo orden jurídico, cuando se cuestione la constitucionalidad de normas generales o de actos entre dos poderes de un mismo estado, un estado y uno de sus municipios o dos órganos de gobierno del Distrito Federal (incisos h, i y k). La amplitud de supuestos recogidos en la fracción I del art. 105 permite concluir que mediante las controversias constitucionales puede llevarse a cabo un control de regularidad constitucional o legal, de donde resulta posible, más no necesaria, la asignación de competencias a una de las partes en conflicto y la declaración de inconstitucionalidad de normas generales.

1.1.2. *Sujetos legitimados*

La determinación de los sujetos legitimados activa y pasivamente en las controversias constitucionales, se obtiene de la relación entre los órdenes y órganos mencionados en el párrafo anterior, y lo establecido en el art. 10 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y 11 del art. 105 constitucional (LR105), en tanto dispone que tendrá el carácter de actor aquel que promueva la controversia; el de demandado el que “...hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia”, y el de terceros perjudicados los órdenes u órganos que pudieran resultar afectados con la sentencia que llegare a dictarse. Adicionalmente, y por disposición del párrafo tercero del apartado A del art. 102 constitucional, el Procurador General de la República deberá intervenir en todas las controversias “en interés de la Constitución”. Como lo exponíamos en otro lugar²³, la delimitación de los casos en los que se considere que los órdenes jurídicos (Federación, estados, Distrito Federal o municipios) pueden ser partes en las controversias constitucionales, será una cuestión difícil de definir en la jurisprudencia constitucional, tal como aconteció en el pasado respecto de la Federación en lo que hacia a los procesos ordinarios en que la misma fuere parte²⁴.

²³ Idem, p.p. 1046-1047.

²⁴ En este sentido, cfr. las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia visibles en el *Semanario Judicial de la Federación*, 5ª Época, T. X, p. 252, T. XXVI, p. 1095, T. XLII, p. 2275, T. CXX, p. 2141; 6ª Época, T. IV, p. 87, T. IX, p. 9, entre otras.

1.1.3. Normas sujetas a control

Al disponer la Constitución de manera genérica que las controversias pueden suscitarse entre órganos u órdenes, no introduce restricciones en lo que hace al tipo de normas (generales o individuales) que pueden ser materia de las mismas, pareciendo que el asunto relevante es la resolución del conflicto suscitado con independencia del tipo de norma que lo genere. Este sentido puede confirmarse si consideramos lo dispuesto en los dos últimos párrafos de la fracción I del propio art. 105 constitucional, y en la fracción IV del art. 22 LR105, en tanto exige como requisito de la demanda la precisión de "...la norma general o acto cuya invalidez se demande...".

De este modo, nos parece que mediante el planteamiento de las controversias constitucionales puede cuestionarse la constitucionalidad de las reformas constitucionales (por vicios de forma), del decreto de suspensión de garantías y de las leyes emitidas en uso de facultades extraordinarias (art. 29 const.), de las leyes federales y locales, de los tratados internacionales, de las constituciones locales y de los reglamentos administrativos, por no señalar sino los ejemplos más relevantes de normas constitucionales en México, con independencia de las posibilidades de impugnación de normas individuales o actos. Por vía de excepción, no pueden ser impugnadas en controversia constitucional, las normas y actos en materia electoral²⁵, las situaciones que impliquen una omisión absoluta por parte del órgano competente para ejercitar una facultad (aun cuando creemos que si cuando la inconstitucionalidad sea por omisión relativa), y las resoluciones dictadas en juicio político (art. 110 const.).

1.1.4. Rasgos generales del procedimiento

En términos del art. 21 LR105, los plazos para la interposición de la demanda serán los siguientes: primero, tratándose de actos, de treinta días a partir del día siguiente al que surta sus efectos la notificación de la resolución reclamada, al que se haya tenido conocimiento de ellos o al

²⁵ Debido a que el amparo resultaba improcedente de plano en materia electoral, no existe en nuestro país una sólida doctrina acerca de los alcances de esa materia. En la actualidad se encuentra pendiente de resolución ante la Suprema Corte de Justicia la acción de inconstitucionalidad 1/95, planteada por diversos integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en contra de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en la cual se espera sean definidos los alcances de la propia material electoral.

que se ostente sabedor de los mismos; segundo, tratándose de normas generales, de treinta días siguientes a su fecha de publicación o al que se produzca el primer acto de aplicación y, tercero, tratándose de conflictos de límites, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma o de la realización del acto que los origine²⁶.

De manera muy sintética., podemos señalar que a partir de la presentación de la demanda el procedimiento puede reducirse a las siguientes etapas: primera, el presidente de la Suprema Corte designará un ministro a fin de que instruya el procedimiento y formule el proyecto de sentencia (art. 24 LR105); segunda, al no existir causales notorias de improcedencia²⁷, se emplaza a la demandada para que en el plazo de treinta días rinda su contestación, y se corre traslado al resto de las partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga (art. 26 LR105); tercera, el ministro instructor fijará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas (art. 29 LR105), con excepción de la de posiciones (art. 31 LR105), sin perjuicio de que el ministro instructor pueda decretar pruebas para mejor proceder (art. 35 LR105); cuarta, desahogada la audiencia, el instructor someterá su proyecto de resolución a la consideración del tribunal pleno (art. 36 LR105).

En materia de controversias constitucionales, el ministro instructor podrá decretar la suspensión, de oficio o a petición de parte, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva (art. 14 LR105), siempre que se trate de actos o normas individuales y no se pongan en peligro la seguridad, la economía nacional o las instituciones fundamentales del orden público, o se afecte a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con la propia suspensión pudieran obtenerse (art. 15 LR105).

1.1.5. Valor de las sentencias

En primer lugar, el artículo 41 de la LR105 dispone que las sentencias deberán contener la fijación de las normas generales o actos objeto de

²⁶ Es importante señalar que la Constitución prevé en su art. 73, fracción IV, la facultad del Congreso de la Unión para resolver aquellos conflictos de límites entre las entidades federativas que no tengan un carácter contencioso.

²⁷ Las controversias constitucionales son improcedentes contra resoluciones de la Suprema Corte de Justicia; en materia electoral; por razón de litispendencia o cosa juzgada tratándose de otra controversia; por cesación de efectos de la norma o acto impugnado; por no agotar los recursos previos a la controversia y por extemporaneidad (art. 19 LR105).

la controversia y, en su caso, la valoración de las pruebas conducentes, los preceptos que la funden, las consideraciones del fallo, el alcance y los efectos de las sentencia, los puntos resolutive y, de ser necesario, el término en que la parte condenada debe llevar a cabo una actuación. La LR105 establece también la obligación para la Suprema Corte de Justicia de corregir "...los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinara en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada" (art. 39 LR105), además de suplir, en todos los casos, la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios (art. 40 LR 105).

En segundo lugar, debemos considerar los aspectos relacionados con los efectos de las sentencias. A este respecto, podemos distinguir los siguientes supuestos: primero, en los casos en que la Federación impugne normas generales estatales o municipales, o los estados normas generales municipales, o se impugnen normas generales por órganos de un mismo orden, las resoluciones estimatorias de inconstitucionalidad tendrán efectos generales siempre que fueren aprobadas por el voto de al menos ocho ministros²⁸ (arts. 105, frac. I const. y 42 LR105); segundo, en los casos en que los municipios impugnen normas generales de carácter estatal o federal o los estados impugnen normas generales federales, los efectos de las resoluciones estimatorias serán generales, aun cuando circunscritos al ámbito del orden jurídico que hubiere obtenido sentencia favorable (art. 42 LR105) y, tercero, los casos en que la controversia verse sobre normas individuales, en que los efectos de las sentencias se limitarán a las partes en conflicto (art. 42 LR 105). Es interesante destacar que el sistema al que finalmente se arribó en el proceso constituyente exige, por vía de ejemplo, que la anulación de una norma estatal impugnada por la Federación requiera un mínimo de ocho votos de los ministros, y la anulación de una norma federal impugnada por un estado solo de una mayoría simple.

En tercer lugar, en la fracción I del art. 105 constitucional y en el art. 45 de su ley reglamentaria, se plantean dos supuestos en cuanto a los efectos temporales de las sentencias: primero, que tales efectos se producirán a partir de la fecha en que lo determine la Suprema Corte y, segundo, que salvo en materia penal, no tendrán efectos retroactivos.

²⁸ El art. 42 de la LR105 dispone que de no alcanzarse los ocho votos requeridos, el Plenc de la Suprema Corte declarará desestimadas las controversias.

En cuarto lugar, la publicidad de las sentencias queda garantizada en tanto que en todos los casos deberá notificarse a las partes y publicarse de manera íntegra y conjuntamente con los votos particulares emitidos, en el Semanario Judicial de la Federación, sin perjuicio de que cuando la misma declare la invalidez de normas generales, también deberá incluirse en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado (art. 44 LR105).

En quinto lugar, en el art. 43 LR105 se introduce una importante modificación al sistema de precedentes judiciales o jurisprudencia²⁹ en el sistema mexicano, al disponerse que “las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias” estimatorias aprobadas por al menos ocho ministros, serán obligatorias para la totalidad de los órganos jurisdiccionales del país, sean estos federales o locales.

En sexto lugar, se encuentran los aspectos relativos al incumplimiento de las sentencias. En términos de la parte final del art. 105 constitucional, los incumplimientos o las repeticiones de actos deben ser resueltos por la Suprema Corte de conformidad con lo previsto en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del art. 107 constitucional, es decir, mediante la separación del cargo de la autoridad remisa y su consignación directa ante el juez de distrito que corresponda³⁰, o mediante el cumplimiento sustituto de la sentencia, siempre que “... su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso”. A efecto de fijar los alcances de esta remisión, conviene distinguir la materia de la controversia. Tratándose de normas generales, la sola declaración de invalidez consume los efectos anulatorios, por lo que no es posible identificar supuestos de incumplimiento ni de cumplimiento sustituto; en lo que hace a la repetición de la norma impugnada por parte de la autoridad emisora (posible teóricamente) el art. 47 LR105 dispone que tal conducta únicamente puede darse por la autoridad aplicadora de la norma invalidada, por lo que tampoco puede operar la remisión a la fracción XVI del art. 107 constitucional. Tratándose de sentencias que

²⁹ Sobre el sentido de la jurisprudencia en el derecho mexicano, cfr., DE SILVA NAVA, Carlos. *La Jurisprudencia. Curso de Actualización sobre el Juicio de Amparo*. UNAM, México, 1976, p.p. 102-144; CABRERA, Lucio. La Jurisprudencia, en: *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico*. México, S.C.J., 1985, p.p. 225-267.

³⁰ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, 8ª. Época, T. VIII, p. 7.

hubieren invalidado actos, si resultan aplicables los tres supuestos de esta última fracción, en tanto la autoridad puede incumplir la sentencia o repetir el acto y, por ende, en tal situación puede llevar a cabo un cumplimiento de carácter sustituto.

1.2. Acciones de inconstitucionalidad

1.2.1. Tipo de procedimiento

Las acciones de inconstitucionalidad son los procesos que pueden iniciar determinadas fracciones a efecto de cuestionar, de manera abstracta, la regularidad constitucional de las normas generales emitidas por los órganos legislativos a los cuales pertenezcan. De este modo, y a diferencia de lo que acontece con las controversias, en las acciones de inconstitucionalidad no se hace necesario demostrar la existencia de un agravio o *lesión jurídica o la aplicación concreta de la norma a fin de conferirle legitimación a la parte promovente.*

1.2.2. Sujetos legitimados

En términos de la fracción II del art. 105 constitucional, se encuentran legitimados para interponer las acciones el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de los siguientes órganos: Cámara de Diputados³¹, Cámara de Senadores³², Asamblea de Representantes del Distrito Federal³³, legislaturas de los estados y Procurador General de la República. En este último caso, debe destacarse que el Procurador puede actuar como parte aun cuando no interponga la demanda de acción de inconstitucionalidad, dada la legitimación general *ex officio* que le confiere el párrafo tercero del apartado A del art. 102 constitucional.

En lo que hace a las partes legitimadas pasivamente, la fracción II del art. 61 LR105 dispone que serán "Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas". Finalmente, debe señalarse que, y a diferencia de las controver-

³¹ Es decir, 165 diputados, al integrarse la Cámara por 500 miembros (art. 52 const.).

³² En los mismos términos, 43 Senadores, al integrarse la Cámara por 128 miembros.

³³ 22 asambleístas, al componerse por 66 miembros ese órgano.

sias constitucionales, en las acciones no se admite el carácter de parte tercera perjudicada.

1.2.3. Normas sujetas a control

Los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del art. 105, establecen una relación directa entre las fracciones legislativas mencionadas en el apartado anterior, y el tipo de normas sujetas a control. Así, los integrantes de la Cámara de Diputados podrán hacerlo respecto de leyes³⁴ federales o del Distrito Federal emitidas por el Congreso de la Unión³⁵; los integrantes de la Cámara de Senadores contra leyes federales expedidas por el propio Congreso de la Unión o en contra de tratados internacionales³⁶; los integrantes de las legislaturas de los estados contra leyes expedidas por el propio órgano, y por los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal contra leyes emitidas por la propia Asamblea. La única excepción a la relación entre órgano y normas a que acabamos de aludir, se presenta respecto del Procurador General de la República, el que en términos del inciso c) de la propia fracción II, puede impugnar "...leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano". Con independencia del órgano que plante la acción o de la norma impugnada, la Constitución plantea una causa de improcedencia total respecto de la materia electoral, tal como anteriormente lo mencionamos respecto de las controversias constitucionales.

1.2.4. Rasgos generales del procedimiento

Las acciones de inconstitucionalidad deben interponerse dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la ley o tratado internacional impugnado en el órgano oficial correspondiente (arts. 105, frac. II const.

³⁴ En el orden jurídico mexicano, comúnmente se entiende por ley a cualquier tipo de norma general, abstracta y unipersonal emitida por un órgano legislativo y cuya promulgación corresponda al titular del correspondiente poder ejecutivo, o a las normas generales emitidas por el presidente en uso de atribuciones extraordinarias para legislar (arts. 29 y 131 const.).

³⁵ El Congreso de la Unión es un órgano legislativo de carácter federal que en términos de la fracción IV del art. 122 constitucional, puede legislar en diversas materias respecto del Distrito Federal.

³⁶ Por disposición de los arts. 76 y 133 constitucionales, los tratados internacionales se celebran por el Presidente de la República y requieren la ratificación de la Cámara de Senadores.

y 61 LR105). Este plazo conlleva la posibilidad de que la impugnación se lleve a cabo antes de que la norma legal o tratado haya entrado en vigor, lo cual no significa un control previo de constitucionalidad, debido a que en ese momento se han agotado ya la totalidad de las etapas que conforman el proceso legislativo.

Por sus propias características de control abstracto de regularidad constitucional, el procedimiento en las acciones de inconstitucionalidad es en extremo sencillo, componiéndose primordialmente de las siguientes etapas y elementos³⁷: primero, los requisitos de demanda son los nombres y firmas de los promoventes, los órganos legislativo y ejecutivo que hubieren emitido las normas impugnadas, la identificación de las normas cuestionadas y los conceptos de invalidez aducidos (art. 61 LR105); segundo, se designará un ministro a fin de que instruya el procedimiento y formule el proyecto de resolución que corresponda (art. 64 LR105); tercero, se dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y al Procurador General de la República (siempre que no haya promovido la acción), a efecto de que en un plazo de quince días rindan un informe tendente a sostener la validez de la norma impugnada (arts. 64 y 66 LR105); cuarto, transcurrido el plazo anterior, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que formulen sus alegatos (art. 67 LR105); quinto, en ministro instructor podrá aplicar las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los arts. 19 y 20 de la Ley, y allegarse todos los elementos que estime necesarios para la mejor resolución del asunto (arts. 65 y 68 LR105):

1.2.5. Valor de las sentencias

Por remisión expresa del art. 73 de la LR105, las sentencias que se dicten en las acciones de inconstitucionalidad se regirán por las normas relativas a las controversias constitucionales analizadas con anterioridad en lo que hace a la suplencia de la demanda (art. 71 LR105), a los requisitos de la sentencia (art. 41 LR105), a los alcances obligatorios de las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias (art. 43 LR105) y a la publi-

³⁷ A diferencia de lo previsto para las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no se prevé la posibilidad de suspender la aplicación de las normas impugnadas.

cidad (art. 44 LR105) y efectos temporales de las sentencias (art. 45 LR105).

Dentro de las cuestiones a destacar como propias de las acciones de inconstitucionalidad se encuentran, primero, la posibilidad de que la Suprema Corte funde su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en la demanda (art. 71 LR105) y, segundo, en el hecho de que las decisiones en todo caso requieren un mínimo de ocho votos (art. 72 LR105).

En lo tocante al cumplimiento de las sentencias, pueden tenerse también por reproducidos los comentarios hechos al tratar del incumplimiento de las sentencias que anulen normas generales mediante una controversia constitucional, pues en ambos casos el efecto anulatorio se produce con la sola entrada en vigor de la sentencia respectiva.

1.3. Juicio de amparo

1.3.1. *Tipo de procedimiento*

Como ha señalado el estudioso más serio del juicio de amparo en nuestro país, a esta institución debemos considerarla como "...una federación de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica, que a su vez determina una serie de aspectos peculiares que no pueden comprenderse sino por conducto de su análisis autónomo. En efecto, en el amparo mexicano podemos descubrir cinco funciones diversas, ya que puede utilizarse para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa, y finalmente para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria"³⁸. Aceptando plenamente la anterior afirmación del maestro Fix Zamudio, resulta imposible sin embargo llevar a cabo los análisis autónomos que propone respecto de las distintas funciones del juicio de amparo dentro de los límites del presente estudio, de ahí que

³⁸ Fix ZAMUDIO, Hector. "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", en: *Ensayos sobre el derecho de amparo*. UNAM, México, 1993, p.p. 30-31.

únicamente podamos referirnos a los aspectos mas genéricos de este proceso de control concreto³⁹ de la regularidad constitucional⁴⁰

Debido a que el art. 103 constitucional dispone que los tribunales de la Federación conocerán de toda controversia que se suscite "I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal", se presenta el problema de establecer el objeto específico del juicio de amparo. En este sentido, podemos decir que su elemento genérico radica en ser un proceso mediante el cual pueden impugnarse las normas generales o los actos que vulneren a las denominadas garantías individuales, como lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al señalar que "El juicio de amparo fue establecido por el art. 103, no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución, sino para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso, que reclame violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía"⁴¹.

1.3.2. Sujetos legitimados

En el art. 5º. de la Ley de Amparo se reconocen cuatro tipos de partes:

En primer lugar, se encuentra la parte promovente o agraviada, misma que de conformidad con el art. 4º. es aquella a quien perjudique la norma general o acto que se reclame. En principio, no existe limitación alguna para que el juicio sea promovido por cualquier persona física o

³⁹ En efecto, al ser la regla general que el juicio de amparo se siga a instancia de parte agraviada (art. 107, frac. I const.), no puede constituir sino un medio de control concreto de la constitucionalidad.

⁴⁰ Cfr., igualmente, SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises. "Esquema conceptual descriptivo del estado federal y del juicio de amparo", en: *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico S.C.J.*, México, 1985, p.p. 271-301, y Cossío Díaz, "José Ramón. El Poder Judicial de la Federación y la jurisdicción federal", en: *Democracia Mexicana*. Instituto de Investigaciones Legislativas/SEP/CONACYT, México, 1994, p.p. 176-192.

⁴¹ Cfr., *Seminario Judicial de la Federación*, 5ª época, t. XLV, p. 4413.

moral de carácter privado, pero tratándose de las personas de derecho público la ley prevé que sólo podrán hacerlo cuando la norma general o acto reclamado afecten sus intereses patrimoniales (art. 9 LA).

En segundo lugar, tenemos a la parte demandada o autoridad responsable, la que puede definirse como aquella que "... dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado" (art. 11 LA). En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha precisado que tienen el carácter de autoridad todas aquellas personas que dispongan del uso de la fuerza pública⁴² o actúen con el carácter de organismos fiscales autónomos⁴³.

En tercer lugar, la Ley de Amparo reconoce el carácter de tercero perjudicado (es decir, de persona interesada en la subsistencia del acto impugnado), cuando se trate de, primero, la contraparte del agraviado en los casos en que el acto reclamado emane de un proceso que no sea del orden penal, "...o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento"; segundo, del ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación contra actos judiciales de materia penal, siempre que estos afecten a la reparación o responsabilidad y, tercero, la persona que haya gestionado en su favor el acto contra el que se pide el amparo, cuando se trate de actos de naturaleza administrativa, o que sin haberlo gestionado tenga interés en que subsista⁴⁴.

Finalmente, el citado art. 5º, siguiendo lo dispuesto en la fracción XV del art. 107 constitucional, dispone que el ministerio público federal será parte en los juicios, pero podrá abstenerse de hacerlo "...cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público"⁴⁵.

1.3.3. Normas sujetas a control

Una de las virtudes reconocidas al juicio de amparo mexicano, consiste en que mediante el mismo puede impugnarse la constitucionalidad

⁴² Cfr. *Seminario Judicial de la Federación*, 5ª época, t. XLV, p. 5033.

⁴³ Cfr., por ejemplo, *Seminario Judicial de la Federación*, 8ª. época, tomo II, primera parte, p. 120.

⁴⁴ Cfr., *Apéndice al Seminario Judicial de la Federación*, 1988, Vol. I., p.p. 22-33.

⁴⁵ Cfr. CARPIZO, Jorge y José Ramón COSSÍO. "La Legitimación del Ministerio Público para interponer el recurso de remisión en amparo contra leyes", en: *Perspectivas actuales del derecho*. México, ITAM, p.p. 267-292.

de un número muy amplio de normas generales o actos concretos de autoridad.

Comenzando por las normas de superior jerarquía, es posible cuestionar la constitucionalidad de los vicios procedimentales u orgánicos en que hubiere incurrido el poder revisor de la Constitución (art. 135 const.) al reformar o adicionar a esta última, más no por vicios materiales, en virtud de no existir jerarquías entre las propias normas constitucionales.

En lo que respecta a las normas federales de carácter general, se acepta sin discusión la procedencia del juicio respecto de leyes emitidas por el Congreso de la Unión, leyes emitidas por el Ejecutivo Federal en uso de facultades extraordinarias (arts. 29 y 131 const.), tratados internacionales (arts. 76, frac. 1, y 133 const.) y reglamentos expedidos por el Presidente de la República (art. 89, frac. 1), en términos de lo dispuesto en la fracción VIII del art. 107 constitucional.

En materia local, el juicio de amparo es procedente en contra de las constituciones de los estados⁴⁶, las leyes emitidas por las correspondientes legislaturas (sean aquellas del ámbito propiamente estatal o municipal) y los reglamentos expedidos por el gobernador. Tratándose del Distrito Federal, el amparo procede contra las leyes emitidas por el Congreso de la Unión (Estatuto de Gobierno o leyes ordinarias, art. 73, frac. VI y 122, frac. IV, const.), de las leyes de la Asamblea de Representantes (art. 122, frac. IV) o de los reglamentos expedidos por el Presidente de la República (art. 89, frac. I const.) o por el Jefe del Distrito Federal (art. 122, frac. VI, const.), en términos de la fracción VIII, por ejemplo, del art. 107 constitucional.

En lo que concierne a las normas individualizadas del ámbito federal, estatal, del Distrito Federal o municipal, es decir, decretos legislativos (art. 70 const.), resoluciones judiciales, jurisdiccionales o administrativas, etc., es también clara la procedencia del juicio de amparo en términos de lo que establecen, por ejemplo, las fracciones III IV y V del citado art. 107 constitucional.

Por vía de excepción, podemos decir que el juicio de amparo es improcedente en los siguientes casos: expulsión de extranjeros en términos del art. 33 constitucional; resoluciones pronunciadas en materia elec-

⁴⁶ Cfr. *Seminario Judicial de la Federación*, 8ª. época, Tomo V, primera parte, p. 16.

toral (arts. 41, 60 y 74, fracc.I, const. y 73, frac. VII, LA); decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, salvo en materia de designación, adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito (art. 100 const.); resolución de las Cámaras de Diputados y Senadores en materia de juicio político (art. 110 const) y juicio de procedencia (art. 111 const.); actos de la Suprema Corte de Justicia (art. 73, frac. I, LA); resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas (art. 73, frac. II, LA), y resoluciones de las legislaturas de los estados en elección, suspensión o remoción de funcionarios, siempre que la constitución local les confiera la facultad de resolver discrecionalmente (art. 73, frac. VII, LA).

1.3.4. Rasgos generales del procedimiento

Debido a que el juicio de amparo admite una modalidad biinstancial o indirecta y una uninstancial o directa, es necesario tratar por separado cada una de ellas en virtud de las importantes diferencias que cada uno de ellos conlleva.

1.3.4.1. Amparo indirecto

La primera instancia de este primer tipo de amparo normalmente se promueve ante juez de distrito⁴⁷, y su tramitación se reduce a las siguientes etapas: recepción de la demanda⁴⁸ y determinación de la procedencia del juicio (art. 146 y 147 LA); requerimiento a las autoridades señaladas como responsables de un informe que deberán rendir dentro de los cinco días siguientes, notificación al tercero perjudicado y determinación de fecha para la celebración dentro de los treinta días siguientes de la audiencia constitucional (art. 147 LA); verificación de la

⁴⁷ Puede suceder que el amparo se promueva, para el solo efecto de la presentación de la demanda y la suspensión del acto hasta por setenta y dos horas, ante los jueces de primera instancia del fuero común o, a falta de estos, ante la autoridad judicial que ejerza jurisdicción en el mismo lugar, siempre que en la localidad no exista juez de distrito (arts. 38 a 41 LA). Igualmente, el amparo puede promoverse ante tribunal unitario de circuito siempre que se trate de violaciones cometidas en el recurso de apelación por otro tribunal unitario de circuito en procesos ordinarios de carácter federal.

⁴⁸ En términos generales, el plazo de presentación de la demanda de amparo es de quince días; de treinta días en los casos en que se reclame una norma general con motivo de su sola entrada en vigor, y de noventa a ciento ochenta en los casos de los terceros a extraños a juicio (art. 22 LA).

audiencia de ofrecimiento (art. 151 LA) y desahogo de pruebas, formulación de alegatos y resolución (art. 155 LA).

Ahora bien, en términos del artículo 114 LA, el amparo se pedirá ante juez de distrito en los casos siguientes: primero, contra normas generales de carácter federal o local que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicios al quejoso; segundo, contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo o que proviniendo de ellos, se cometan fuera de juicio o después de concluido este; tercero, contra actos en juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; cuarto, contra actos cometidos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a los mismos y, quinto, en los casos de invasión de esferas a que se refieren las fracciones II y III del art. 103 constitucional.

En contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en las audiencias constitucionales procede el recurso de revisión (art. 83, frac. IV LA), del cual serán competentes los tribunales colegiados de circuito o la Suprema Corte de Justicia, atendiendo a la materia de la resolución.

En primer término, la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer de aquellas sentencias en que se hubiere impugnado la inconstitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por los poderes ejecutivos federal o locales, "...o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad" (art. 84 frac. 1, LA), o en contra de las sentencias dictadas en los casos a que se refieren las fracciones II y III del art. 103 constitucional (art. 84, frac. II, LA). De conformidad con lo establecido en los arts. 10, fracción II y 21, fracción II, LOPJF, compete al pleno de la Suprema Corte el recurso de revisión de aquellos juicios en que se hubiere impugnado la constitucionalidad de una ley federal o local o de un tratado internacional, y a las salas la de aquellos en que la materia fuere un reglamento. El trámite de los recursos de revisión en la Suprema Corte es en extremo sencillo, limitándose al turno del asunto a un ministro ponente, a efecto de que en el plazo de treinta días someta al pleno o a la sala el proyecto de resolución (art. 182 LA), el cual será discutido en sesión pública por los integrantes del órgano correspondiente (art. I 86, LA).

En segundo término, los tribunales colegiados son competentes para conocer de la revisión, en lo que aquí interesa⁴⁹, contra las resoluciones dictadas por los jueces de distrito en las audiencias constitucionales en los casos no comprendidos en los supuestos mencionados en el párrafo anterior (art. 85, frac. II, LA). La tramitación del recurso es semejante a la seguida ante la Suprema Corte de Justicia, en tanto la formulación del proyecto corresponde a uno de los tres integrantes del tribunal, si bien la discusión del proyecto se realiza en sesión privada.

1.3.4.2. *Amparo directo*

El juicio de amparo directo se tramita, en principio, de manera uniinstancial ante los tribunales colegiados de circuito, siempre que el acto reclamado sean "... sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados" (art. 158 LA).

Las resoluciones dictadas en los amparos directos pueden ser revisables de manera excepcional por la Suprema Corte de Justicia (amparo directo en revisión), siempre que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o tratado internacional o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución (art. 107, frac. IX, const.), respecto de los cuales será competente el pleno de la Suprema Corte (art. 10, frac. III LOPJF), o cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de un reglamento de carácter federal o local, en que serán competentes las salas de la propia Suprema Corte (art. 21, frac. III LOPJF).

1.3.5. *Valor de las sentencias*

Las posibilidades que pueden darse en la sentencia son el otorgamiento del amparo, su negación o su sobreseimiento. Como apunta el ma-

⁴⁹ El recurso de revisión ante tribunal colegiado procede en los supuestos de desechamiento de demanda, resoluciones dictadas en la suspensión, sobreseimientos e interlocutorias en los incidentes de reposición (arts. 3 (3, frac. I a III y 85, frac. I), mismos que no pasamos a detallar por el carácter general del presente estudio.

estros Fix Zamudio, "Las sentencias que niegan el amparo o lo sobreescriben son puramente declarativas, en cuanto la primera establece que es legal o constitucional la conducta de las autoridades demandadas, y la segunda que no es posible jurídicamente resolver en cuanto al fondo. La sentencia que otorga la protección al reclamante tiene el carácter de un fallo de nulidad... y por lo tanto se limita a expresar que es fundada la reclamación del peticionario y remite el asunto a las autoridades demandadas... a fin de que restituya al afectado en el pleno goce de sus derechos infringidos"⁵⁰.

En términos del art. 107, fracción 11 de la Constitución, y del artículo 76 de la Ley de Amparo, las sentencias que se dicten en estos juicios "... solo se ocuparan de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Esta restricción en los efectos, conocida como "formula Otero", conlleva el que aun en los casos en que el amparo se promueva contra normas generales, los efectos de la resolución se circunscriban de manera particular al promovente del juicio, aun cuando obliguen de manera general a las autoridades publicas.

Finalmente, la ejecución de las sentencias de amparo comprende las siguientes posibilidades: primera, las autoridades responsables⁵¹ están obligadas a cumplir el fallo dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación cuando la naturaleza del acto lo permita o, en caso contrario, deberá encontrarse en vías de ejecución (art. 105 LA); segunda, en caso contrario, el juez de distrito o el tribunal de circuito requerirán a la autoridad el cumplimiento, y de no obtenerse este, harán lo propio con el superior jerárquico (art. 105 LA); tercera, al no obtenerse el cumplimiento o demostrarse que la autoridad responsable incurrió en repetición del acto reclamado (art. 108 LA), se remitirán los autos a la Suprema Corte de Justicia, a efecto de que proceda en términos de la fracción XVI del art. 107 constitucional. Como antes se apunto, la Suprema Corte puede proceder en estos casos a separar a la autoridad remisa de su cargo y consignarla de manera directa ante el juez de distrito por la comisión de un delito contra la administración de justicia

⁵⁰ FIX ZAMUDIO, H. *Breve introducción al juicio de amparo*, p.p. 63-64.

⁵¹ *Apéndice al Seminario Judicial de la Federación*, 1988, Vol. III, pág. 1206.

(art. 110 LA), otorgarle un plazo prudente para que cumpla con la resolución, o abrir un incidente de cumplimiento sustituto siempre que los daños sociales de la ejecución sean superiores a los beneficios que el quejoso pudiera obtener de la misma.

2 OTRAS FUNCIONES DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Adicionalmente a las funciones acabadas de describir, la Suprema Corte de Justicia realiza las siguientes funciones relevantes: primera, nombrar a alguno de sus miembros o algún magistrado de circuito o juez de distrito o designar comisionados especiales, cuando lo estime conveniente, lo solicite alguna de las Cámaras del Congreso de la unión, o el gobernador de un estado, para "...que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual (art. 97 const.); segunda, solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal (art. 97 const.); tercera, "...practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto publico...", siempre que dude sobre la legalidad del proceso electoral de todo un poder de la Unión (art. 97 const.); cuarta, revisar las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, a fin de verificar que hayan sido adoptadas en términos de lo que dispone la LOPJF (art. 100 const.); quinta, resolver los conflictos laborales que se presenten entre la propia Suprema Corte de Justicia y sus trabajadores (art. 123, apartado B), fracción XII, const.) y, sexta, proponer a la aprobación de la Cámara de Diputados a los cuatro miembros de la judicatura federal que, conjuntamente con el presidente del Tribunal Federal Electoral, habrán de integrar la Sala de Segunda Instancia de este último órgano jurisdiccional (art. 41 const.).

