

Las controversias constitucionales, garantías procesales para el equilibrio y ejercicio del poder público

*Fabiola Martínez Ramírez**

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El impacto de la reforma constitucional de 1994 en la configuración de la controversia constitucional mexicana. 3. La controversia constitucional, una manifestación del control constitucional. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

INTRODUCCIÓN

La controversia constitucional, como mecanismo procesal y garantía para la defensa y protección de la carta fundamental, que se encuentra contemplada desde la constitución de 1824,¹ ha desempeñado un papel primordial en la consolidación del Estado de derecho. Representa una garantía a la que los órganos primarios pueden acceder y cuyo fin último es el equilibrio y límite al ejercicio del poder en las atribuciones que la propia norma fundante asigna, y que coadyuva al cumplimiento y fortalecimiento de los principios del federalismo y división de poderes, indispensables para el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas.

Podemos señalar que la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales.²

Así, los derechos fundamentales cobran vigencia con mayor fuerza a partir de la segunda guerra mundial y permiten el desarrollo pleno de la per-

* Doctora, Maestra y Especialista en Derecho Constitucional por la División de Estudios de Posgrado de la UNAM. Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesora de Asignatura en Derechos Humanos y Directora de Derechos Humanos del Consejo de la Judicatura Federal.

¹ En las Constituciones mexicanas podemos encontrar como primer antecedente el artículo 137, fracción I, de la Constitución Federal de 1824.

² Fix Zamudio y Valencia Carmona. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 5ª ed., México, Porrúa, 2007, p. 184.

sona de conformidad con su dignidad humana, por lo que tienen una estrecha vinculación con los mecanismos de protección y defensa de la libertad así como, orgánicos que integran la parte procesal de nuestra constitución.

De lo anterior se desprende que dichos instrumentos procesales tienen como tarea primordial, que los conflictos que se plantean entre los órganos de poder se resuelvan mediante juicio de única instancia, que ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un estado, la Ciudad de México o un municipio, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que invada alguna competencia otorgada por la normativa fundamental. La controversia constitucional como juicio procede para impugnar actos o normas generales.

Por consiguiente, tal como lo ha señalado Norberto Bobbio, el poder no solo se presenta como un cruce de fuerza y de consenso, sino además considera sus límites, "...se concibe como un poder garante y que no puede devenir en arbitrario y absoluto..."³ Esto demuestra que existe una correspondencia directa entre el respeto por los derechos y libertades de las personas y el reconocimiento constitucional de que la resolución de conflictos deba realizarse por una instancia única y objetiva que permita dilucidar sus atribuciones, conferidas por un sistema normativo, y a quien compete la interpretación como última como órgano de cierre del sistema jurídico en nuestro país y que además dota de contenido a los derechos.

De este modo, la legalidad y legitimidad de las autoridades se encuentra dada en razón de la presencia de un sistema normativo capaz de resolver los conflictos de poderes que se ocasionan con motivo de la estructura federal que permite la existencia de diversos órdenes normativos y que define la organización del Estado mexicano.

Las controversias constitucionales representan procesos constitucionales cuyo objetivo es someter al análisis de un Tribunal Constitucional un litigio entre órganos del Estado que tiene una vinculación con la idea originaria de la norma fundamental, el reconocimiento de los derechos y los elementos organizacionales del mismo, indispensables para el cumplimiento de sus fines y el respeto de los derechos a las personas.

El reparto de las funciones es cualidad de un sistema normativo en donde la autoridad se encuentra sujeta al imperio de la norma jurídica, especialmente de aquella que emana de un ente soberano en el que colaboran tanto la federación como los estados, multiplicando así las funciones de los poderes públicos, generando un entramado jurídico complejo.

³ Agudelo Ramírez, Martín, "Derecho y Poder en la obra de Norberto Bobbio", en Botero Bernal, Andrés, (Coordinador académico), *Filosofía del Derecho*, Sello Editorial, Colombia, Universidad de Medellín, 2012, p. 419.

Las controversias constitucionales, garantías procesales...

Señala Gudiño Pelayo que “la solución de conflictos políticos en el sistema político mexicano tuvo un largo historial de desaciertos y lagunas. Desde 1824 los derechos humanos ya habían captado la atención de los constituyentes y legisladores mexicanos. A finales del siglo XIX el gobierno no había depurado un sistema de solución de controversias entre entidades públicas, Federación, estados o municipios respecto a problemas de legitimidad y constitucionalidad”.⁴

Por consiguiente, existe una vinculación indisoluble entre los principios de la división de poderes, el federalismo, la democracia y los derechos fundamentales. Cuando el ejercicio de los poderes resulta arbitrario y sin control no existe un marco para el respeto a las libertades y derechos de las personas. De manera directa coadyuva en la función jurídica del control de la Constitución, constriñendo el carácter normativo de los diversos órdenes jurídicos originado por la estructura federal a la norma fundamental.⁵

Del mismo modo, de gran utilidad, es la designación de los integrantes del órgano constitucional, que aseguren el control judicial de las leyes, a través de su independencia, rigor e imparcialidad. La efectiva protección de los derechos humanos de las personas adquiere una materialización real a través del respeto que los órganos tengan de la normativa fundamental.

En consecuencia, la totalidad del orden jurídico nacional y su contenido, se encuentra determinado por la Constitución federal, estableciendo y delimitando relaciones entre normas superiores e inferiores y las diversas funciones provenientes de la autoridad. Así, el control orgánico representa una garantía objetiva que vigila el cumplimiento de las autoridades frente a la norma fundamental, pero también contribuye al respeto y cumplimiento de los derechos humanos.

El carácter político y las determinaciones del partido hegemónico, la interferencia del ejecutivo en México, así como la carencia del pluralismo democrático, influyeron en la estructura del modelo de Estado de derecho

⁴ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Controversia sobre controversia*, 3ª ed., México, Porrúa, 2004, p. XVIII. Ver, Martínez Ramírez, Fabiola, “Las Controversias constitucionales como medio de control constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, (coords.), *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Homenaje Mexicano a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas Porrúa, 2009, p.569.

⁵ Es de hacer notar que la mayor parte de sentencias condenatorias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de aquellos casos que han sido sometidos a la competencia contenciosa por la Comisión Interamericana o por un Estado y que cuentan con una Sentencia o decisión, es a países como Perú, Guatemala, Venezuela, Argentina y Colombia, los cuales se vinculan con democracias débiles y procesos políticos ligados a dictaduras. Cfr. <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/boletin6spa.pdf>

y posteriormente en la configuración de la controversia constitucional, que motivó la incorporación del poder judicial en asuntos que originalmente se resolvían por la vía política, y que ahora serían resueltos mediante un proceso principal, en el que se plantean conceptos de invalidez frente a la Constitución, los cuales ya en repetidas ocasiones habían resultado un tema no explorado a la luz del análisis del juicio de amparo y su improcedencia en materia electoral.

La forma de Estado federal motivó en gran medida que la interpretación de los problemas sociales y políticos, contribuyera a desacelerar el centralismo tan marcado en nuestro país. Sin embargo, la existencia del poder político encabezado por un único partido y el modelo de sistema presidencial, así como la existencia de un poder judicial que concentraba diversas tareas de constitucionalidad y legalidad, marcó el desarrollo de las garantías constitucionales que coadyuvan a la defensa de la Constitución y toda la doctrina dedicada al estudio de los medios de defensa.

Las tendencias actuales del constitucionalismo se encuentran sometidas a cuestionamientos que son analizados no solo por instancias internas, sino por órganos supranacionales, mismos que evalúan el concepto de soberanía, democracia, libertades y controles de poder, los que a su vez plantean la posibilidad de someter su desconocimiento, en su caso violación, por vías específicas.

2. EL IMPACTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994 EN LA CONFIGURACIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL MEXICANA

Una de las reformas más importantes para la configuración del Poder Judicial de la Federación, que impactó en la estructura de los medios de control constitucional en nuestro sistema fue la reforma judicial de 1994, cuyo objetivo principal fue consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un verdadero Tribunal Constitucional, un órgano de naturaleza especializada que por vía de control concentrado de constitucionalidad pudiera evaluar una norma o acto de carácter general frente a la norma fundante.⁶

⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. Esta reforma constitucional representa una piedra angular para la consolidación de la justicia constitucional en México, a través de la misma se crea el Consejo de la Judicatura Federal, se desconcentra la función administrativa que venía ejerciendo la Corte y se le asigna la tarea en la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito. Asimismo se le faculta para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley. Se con-

Las controversias constitucionales, garantías procesales...

En el año de 1994, el Ejecutivo Federal envió al Congreso una iniciativa para reformar diversos artículos de la Constitución, con la finalidad de modernizar el Poder Judicial de la Federación y convertir a la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional, por tanto se planteó:

....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.⁷

Se reconoce la motivación en dicha reforma, originada por el devenir que iniciara en su momento Hans Kelsen con la configuración del Tribunal Constitucional como órgano de carácter especializado, ejerciendo un control concentrado, el cual años más tarde se expandiría por el mundo a través de la práctica y ejercicio de los procesos constitucionales que la carta magna en muchos lugares prevé para ello. De este modo, el profesor Eduardo Ferrer señala que "...si bien Kelsen rompe el tabú de la supremacía parlamentaria que por entonces primaba en Europa, no atina a definir bien el tipo de jurisdicción del Tribunal Constitucional, pues tras grandes vacilaciones señala que ese tipo de jurisdicción es de carácter legislativo....".⁸

Del proceso de reforma constitucional se advierte la intención del poder reformador de la Constitución en fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su carácter de Tribunal Constitucional, ampliando las facultades que tenía previo a dicha modificación, fortaleciendo a la controversia como medio procesal cuya principal finalidad es salvaguardar el respeto del orden jurídico primario, que conlleva un régimen de responsabilidades de las autoridades que intervienen en la misma, sujetándolas a cumplir con lo dictado en la resolución constitucional.⁹

solidan las controversias constitucionales con la entrada en vigor de su ley reglamentaria y se crean las acciones de inconstitucionalidad.

⁷ 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.

⁸ García Belaunde, Domingo, "Dos cuestiones disputadas sobre el derecho procesal constitucional", en Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, México, Porrúa, número 7, enero-junio de 2007, pp. 139-147, en pp. 140-142, citador por Ferrer MacGregor, Eduardo, *Forjadores del Derecho Procesal Constitucional*, Ad-Hoc, Argentina, 2009, p. 85.

⁹ Jurisprudencia, Novena época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, marzo de 2008, p. 1469.

Adicional a estos aspectos, se modificó la composición de la Suprema Corte, la cual regresó a su original integración de 11 miembros, estableciendo así todo un sistema de control de constitucionalidad, vinculado a los procesos de amparo, controversia constitucional y a la acción de inconstitucionalidad de reciente incorporación como medio abstracto propuesto para las minorías parlamentarias, contribuyendo de forma notable en la consolidación del tribunal de “constitucionalidad”, razón por la que fue necesaria, además, la creación del Consejo de la Judicatura Federal, órgano que asumió las atribuciones de naturaleza administrativa y cuyo objetivo es primordialmente la selección y designación de jueces y magistrados federales.

Esta influencia sobre los procesos constitucionales orgánicos vinculó una de las funciones más relevantes que en la actualidad tiene nuestro órgano de interpretación de cierre del sistema, reconociendo que dichos instrumentos procesales permiten el análisis objetivo de conflictos de poder en el marco del Estado de derecho, a través del estudio de constitucionalidad de un acto o norma general en la que se sustenta una competencia, es decir vigilan no solo el cumplimiento de los mandatos asumidos por los órganos de poder, sino a su vez el respeto en vía directa de la democracia como principio rector en un sistema de protección de los derechos humanos.

Por ello, la disertación y resolución que sobre el mismo llevan a cabo los órganos de naturaleza especializada vía control concentrado, con motivo de la legalidad y sobre todo constitucionalidad de una norma general o acto que faculte a un ente de poder, deberá resolverse por una vía judicial imperante en un estado democrático, donde cada vez con mayor frecuencia, la participación de los tribunales constitucionales cobra relevancia en la resolución de los conflictos de poder, máxime si están vinculados al reconocimiento de los derechos de las personas en un estado federal.

La reforma constitucional, por tanto, resultó determinante para la configuración de un verdadero sistema de control de la constitucionalidad, virtud por el cual, el perfeccionamiento de las normas y actos genera las condiciones propicias para garantizar la fuerza normativa de la Constitución.

Conviene destacar que en virtud de que los tratados internacionales son reconocidos como normas generales al cumplir con las características de generalidad, permanencia y abstracción, son impugnables mediante la controversia constitucional con sus reglas procesales bajo las cuales opera, con lo cual este instrumento también participa de la nueva configuración dada a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del pasado 10 de junio de 2011, y los criterios de control de convencionalidad.¹⁰

¹⁰ Jurisprudencia, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, septiembre de 2004, p. 1258.

Las controversias constitucionales, garantías procesales...

Asimismo, al ser referencia práctica la norma general o acto frente a la Constitución, se encuentra sujeta al concepto amplio y se vincula, con la existencia de un “parámetro de regularidad constitucional”, permitiendo que la confrontación de los actos se encuentre sujeta no solo a normas de carácter interno, sino también a normas de fuente internacional que ya forman parte del sistema y que vigilan el respeto y garantía de estándares internacionales a los que se encuentra obligado el Estado mexicano.

El modelo previo a la reforma de 1994 nunca reglamentó el artículo 105 constitucional, no se tenía un procedimiento preciso que determinara el alcance de sus resoluciones y en términos concretos la forma de resolución de las mismas además, pudiendo incluso declarar no solo la inaplicabilidad de la ley, sino aplicando el efecto derogatorio o abrogatorio, lo que en muchos casos se ha denominado una forma de legislación negativa.¹¹

Así, Bidart Campos indica que “para que la constitución no pierda, en desmedro de su carácter de norma jurídica suprema, la exigibilidad, la obligatoriedad, y la efectividad que la identifican en un estado democrático, se hace necesario que las normas programáticas que no se cumplen, que no se desarrollan, o que se atrofian, puedan surtir el efecto normativo de toda la constitución, mediante alguna forma de control que recaiga sobre su paralización”.¹²

Enseguida, se advierte que las posibilidades de controversia se contemplan en el artículo 105, fracción I, de la siguiente manera: *a)* La Federación y una entidad federativa; *b)* La Federación y un municipio; *c)* El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de este o, en su caso, la Comisión Permanente; *d)* Una entidad federativa y otra, *g)* Dos municipios de diversos Estados; *h)* Dos poderes de una misma entidad federativa, 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)* Una entidad federativa y un muni-

¹¹ Es preciso señalar que en controversias constitucionales, los efectos de las sentencias constitucionales pueden ser *inter partes* o *erga omnes*, bajos los criterios procesales de la ley reglamentaria, y siempre que se alcance una votación de al menos 8 votos. Rivera Santibáñez señala que las sentencias constitucionales *son aquellas decisiones adoptadas en la jurisdicción constitucional y que tienen una trascendental importancia, ya que a diferencia de las decisiones emitidas en la jurisdicción ordinaria que ponen fin a un litigio entre particulares o de estos con el Estado, delimitan el ámbito de competencias de los órganos del poder público o en su caso restablecen los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas. Véase, Rivera Santibáñez, José Antonio, “Supremacía constitucional y sistemas de control de constitucionalidad”, en Castañeda Otsu, Susana Ynés (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Perú, Jurista Editores, 2003.*

¹² Bidart Campos, Germán J., *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 21.

cipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de estos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.¹³

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere 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.

De la anterior transcripción se advierte que las controversias constitucionales representan una verdadera garantía de regularidad constitucional, en la medida en que permite la anulación de una norma o acto inconstitucional, de manera que sus efectos en un esquema de distribución de competencias, no generen una vulneración a los principios del federalismo, división de poderes y democracia, permitiendo el libre desarrollo de los estados y municipios, de tal manera que dichos procesos constitucionales orgánicos se dirijan a la realización de los derechos de representación, configuración y ejercicio del poder.

El federalismo, señala Ainaga Vargas, "... propugna los espacios de libertad, de democracia y de pluralismo, garantizando la multiplicidad de ideas, de culturas, de formaciones políticas y sociales, de colectividades territoriales, y todo ello en el contexto de un tejido social complejo y diversificado".¹⁴

El objetivo principal de la controversia constitucional es la protección a las atribuciones que la Constitución prevé para las entidades, poderes u

¹³ Conviene revisar la tesis de rubro "Controversia Constitucional. El Artículo 105, Fracción I, Inciso L), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que puede suscitarse entre un Órgano Constitucional Autónomo y el Congreso de la Unión, debe entenderse en el sentido de que cualquiera de las Cámaras que lo integran puede acudir a defender sus atribuciones, sin depender de la otra". Tesis P./J.41/2015, Décima época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, diciembre de 2015, tomo I, p. 31.

¹⁴ Ainaga Vargas, María del Carmen, "Federalismo y globalización. Algunas reflexiones", en Astudillo, César, y Casarín León, Manlio Fabio, *Derecho Constitucional Estatal. Memoria del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, p. 2.

Las controversias constitucionales, garantías procesales...

órganos que y que se contempla expresamente en su numeral 105, fracción I, resguardando con ello el sistema federal y las atribuciones asignadas a tales órganos por virtud de la fuerza normativa de la carta magna.

Desde un enfoque de control constitucional, es un proceso principal cuyo objetivo se encamina a la nulidad de actos y normas que en perjuicio del promovente afecten el sistema jurídico incorporado en Constitución.¹⁵

En concordancia, Ainaga Vargas refiere que la mayoría de los expertos se inclinan por considerar federal al Estado que reúne una serie de elementos que esencialmente son; *a)* el reconocimiento constitucional de la estructura federal, *b)* la distribución de competencias entre la federación y los estados, también garantizada constitucionalmente, *c)* la resolución de los conflictos por una instancia neutral, generalmente un Tribunal Constitucional, *d)* instituciones representativas en los estados que actúan políticamente sin dependencia de la federación; y *e)* forma de financiación objetiva y garantizada, y un sistema de relaciones entre la federación y los estados. Este párrafo es coherente con la propuesta de nuestro modelo constitucional y federal en México.

Por ello, la multicitada innovación constitucional aportó los elementos indispensables para la creación de un Tribunal Constitucional, para el perfeccionamiento del control constitucional, la instauración de nuevas garantías procesales en defensa de la Constitución y la definición de las vías propicias para la interpretación de los derechos fundamentales de manera garantista en nuestro país por la vía de un control concentrado en manos de nuestro intérprete final.

En la actualidad, el principal tema de los actos impugnados lo constituyen; *a)* proceso legislativo, *b)* resoluciones administrativas, *c)* asignación de recursos públicos, *d)* designación o destitución de funcionarios públicos, *e)* sentencias o acuerdos de carácter jurisdiccional, *f)* fiscalización de cuentas públicas, *g)* omisión del legislativo o ejecutivo, y entre otros *h)* Presupuesto de egresos, responsabilidad de servidores públicos, acuerdos administrativos, etcétera.¹⁶

Lo anterior demuestra que los conflictos que resuelve en su mayoría la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son de naturaleza política, llevados al terreno de lo judicial por una vía principal de control que demuestran la forma de colaboración de poderes y el sometimiento de los actos a la carta magna.

¹⁵ Véase Aja, Eliseo, *El Estado autonómico, federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza, 2003, p. 46, cit. por Ainaga Vargas, María del Carmen, *op. cit.* p. 7.

¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Portal de Estadística Judicial, consulta 5 jul 2017, disponible en @lex,[<http://www2.scjn.gob.mx/alex/>].

3. LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL,
UNA MANIFESTACIÓN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL

Sin duda alguna la creación de los tribunales constitucionales como órganos especializados de control de la constitucionalidad de actos y normas, ha coadyuvado de manera notable en la defensa y garantía de los derechos fundamentales, en virtud de que la resolución de conflictos por una vía procesal y no necesariamente a través de las decisiones políticas, robustece el concepto de división de poderes, legalidad y vigencia constitucional en un Estado de derecho.

Así, la creación de un sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad, que identifique la existencia de concordancia, formal y material, entre la norma inferior y la norma suprema; e impute a los actos que invadan esferas competenciales un calificativo de “inconstitucionalidad” a través de un procedimiento especializado, y llevado a cabo por vías dispuestas en el sistema jurídico a través de órganos calificados, situados dentro o fuera del poder judicial, o bien de manera independiente a los tres poderes tradicionales, y cuya única función es la resolución de litigios constitucionales, derivados de la interpretación o aplicación directa de algún precepto constitucional, presupone un sistema que se caracteriza por instituciones y órganos democráticos dirigido al respeto y garantía de los derechos y libertades en nuestro país.

Según nos indica la doctrina, existen dos grandes modelos de control de constitucionalidad, el primero es el control político de constitucionalidad y el segundo, es el sistema de control jurisdiccional de constitucionalidad, dentro de este último situamos a los dos modelos tradicionales denominados también como difuso o americano y concentrado o europeo.¹⁷

El sistema de control difuso de constitucionalidad encuentra su historial en la famosa sentencia emitida en 1803, *Marbury vs. Madison*,¹⁸ la

¹⁷ Sobre este tema en particular conviene estudiar el debate jurídico entre Hans Kelsen y Carl Schmitt, véase Kelsen, Hans, *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, Madrid, Tecnos, 1995, y Schmitt, Carl, *La defensa de la Constitución*, Madrid, Tecnos, 1998.

¹⁸ El control de la constitucionalidad nos traslada obligadamente a los albores del siglo XIX, cuando la naciente República de Estados Unidos de Norteamérica daba sus primeros pasos como un Estado regido por una Constitución; en esos primeros años de vida se suscitó un serio conflicto político constitucional derivado de que el Presidente de la República saliente, *John Adams*, poco antes de finalizar su mandato, nombró a cuarenta y dos jueces, pero no hubo tiempo para entregar a todos ellos su respectivo nombramiento; así, cuando entró el nuevo presidente, *Thomas Jefferson*, algunos jueces, aunque ya estaban nombrados, carecían del documento formal que acreditara su titularidad, nombramiento que no les fue entregado por orden que el Presidente dio a *James Madison*, el nuevo secretario de Estado. Uno de los jueces relegados, *William Marbury*, ocurrió a la Suprema Corte pi-

Las controversias constitucionales, garantías procesales...

cual sienta bases importantes en esta modalidad, con ciertas características, incidental, especial y declarativo. Aunado a dichas atribuciones, a partir del paradigma de los derechos humanos imperante desde 2011 y de su interpretación, las autoridades judiciales deben aplicar el parámetro de regularidad constitucional, incluidos por supuesto, los estándares sobre derechos humanos, lo cual no se limita a la norma, nacional o internacional, sino que se extiende a la interpretación que hagan los órganos autorizados, tribunales constitucionales e internacionales.¹⁹

En el sistema jurídico los jueces, tanto federales como locales, están facultados para emitir pronunciamientos en respeto y garantía de los derechos humanos a través del control de constitucionalidad y de convencionalidad.²⁰

Si bien es cierto que el control constitucional es una manifestación del modelo de constitucionalidad imperante a partir de la reforma constitucional de 1994, también lo es que dichos procesos y procedimientos recaen en la sustanciación de los mismos por órganos cualificados para su resolución, es decir, órganos jurisdiccionales especializados en interpretación directa de la Constitución. Por virtud de este proceso de control se realiza un examen de compatibilidad de los actos y normas generales, con el objetivo de adecuar la posible irregularidad frente a la norma de reconocimiento del Estado.

En este tenor de ideas, los procesos orgánicos, tanto controversias constitucionales como acciones de inconstitucionalidad, pretenden asegurar el cumplimiento de la carta magna, los cuales, como se ha mencionado previamente, involucran un control de convencionalidad, estos ejemplifican el modelo de control concentrado de constitucionalidad, y aunque si bien presentan diferencias notables, participan de las características de las garantías constitucionales como mecanismos de defensa en el ejercicio de las atribuciones de los poderes.²¹

diéndole que ordenara al Secretario de Estado que le entregara el nombramiento; para ello el demandante apoyó su petición en la sección XIII de una ley de 1789 (*Judiciary Act*), que otorgaba facultades a la Suprema Corte para expedir órdenes (*write of mandamus*) a los órganos de autoridad. Cfr. Díaz Romero, Juan, "Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en *Constitución, Derecho y Proceso*, Lima, IJ-UNAM, IDEMSA, 2010, pp. 214-215.

¹⁹ Véase, Rubro: "Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los Jueces Mexicanos siempre que sea más favorable a la persona", Jurisprudencia, Décima Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, tomo I, p. 204.

²⁰ Véase Jurisprudencia, Décima época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo I, p. 420.

²¹ Novena época, 191381, Pleno, Tesis de Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XII, agosto de 2000, Tesis P./J. 71/2000, p. 965. Disponible en el anexo I. Tesis jurisprudenciales del control constitucional.

Es importante mencionar que los efectos de la resolución que declara la inconstitucionalidad de la ley son de carácter general, *erga omnes*; además, la resolución no declara solo la inaplicabilidad de la ley, sino que además tiene el efecto derogatorio o abrogatorio, lo que en muchos casos se ha denominado una forma de legislación negativa, que acompaña a la jurisprudencia creativa como tarea permanente del órgano de control.

Conviene destacar en lo que toca al control difuso de constitucionalidad, que a partir de la entrada en vigor de la reforma de 2011, el control de constitucionalidad y convencionalidad persiguen un fin último, vinculado con la prevalencia de los derechos humanos reconocidos por el Estado y garantizados a través de diversos instrumentos, así las normas ordinarias que contravengan tales disposiciones se encuentran sujetas al estudio de los órganos jurisdiccionales que deban confrontarse con instrumentos internacionales, los cuales por vía de la *constitucionalización* del derecho internacional de los derechos humanos, forman parte del denominado “parámetro de regularidad constitucional”, labor que se puede ejecutar a través de las dos modalidades y con efectos diversos, es decir por vía del control concentrado, a través de los órganos especializados de constitucionalidad y por la vía del control difuso, en donde la posibilidad puede involucrar la inaplicación para el caso en concreto que lleva a cabo el juez.

De ser declarada una norma general como inválida o inconstitucional a través de este proceso, los efectos de dicha resolución se limitarán a las reglas procedimentales contempladas en la ley reglamentaria, que pueden ser en dos sentidos, a las partes en la controversia, o bien, con efectos *erga omnes* si hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

4. CONCLUSIONES

Si bien es cierto que la controversia constitucional se contempla prevista para la resolución de conflictos entre órganos primarios por la posible invasión de las esferas competenciales, desde 1824, también es cierto que como instrumento de control constitucional de la parte orgánica del sistema ha tenido diversas modificaciones que le han permitido configurarse como uno de los medios de control constitucional más relevantes en nuestro sistema.

Así, derivado del paradigma de la reforma trascendental de 10 de junio de 2011, en virtud del reconocimiento y progresividad de los derechos humanos, de la formalización del control de convencionalidad de las normas, la cual involucra no solo a los derechos humanos que consagra nuestra nor-

Las controversias constitucionales, garantías procesales...

ma fundamental, sino además los contenidos en los tratados internacionales y su respectiva interpretación, el control concentrado del cual forma parte la controversia constitucional se amplía generando diversas posibilidades en su interpretación.

Por consiguiente, consideramos que la presencia de los principios sobre los que se sustentan los derechos fundamentales exige una nueva determinación en los objetivos, fines y procedimiento para el trámite de la controversia constitucional como garantía procesal que permite la resolución de conflictos que plantean los órganos originarios.

En este contexto, conviene destacar que con la entrada en vigor de un modelo más sustantivo en la configuración del Estado, el razonamiento que se involucra por parte de los jueces como garantes últimos de los derechos fundamentales, y la existencia de una pluralidad de órdenes normativos hace necesario el estudio de los mecanismos de control constitucional de manera diversa.

Por ello, la prosperidad que se ha dado del sometimiento de la controversia constitucional a la Suprema Corte, se ha advertido con mayor número de peticiones a partir de la tan importante reforma de 1994. El objetivo fundamental es impugnar actos, ya sea positivos o negativos, en su caso omisiones, que violenten el orden constitucional, reclamando la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ello prevé la carta magna.

Sabedores de la importancia de dicho instrumento, nos atrevemos a señalar que su promoción, tramitación y resolución tiene una vinculación directa con la protección de los derechos fundamentales, en la medida en que coadyuva de manera necesaria al respeto del ejercicio de las atribuciones conferidas por el orden constitucional, el cual estipula reglas y principios que provienen de diversos órdenes normativos y que garantiza la existencia de un marco de equilibrio de los poderes, indispensable para la realización y respeto de los derechos y libertades de las personas,

Por ello, su tramitación supone la existencia de un verdadero proceso constitucional, mediante el cual se presenta la demanda, por virtud del cual se realiza un estudio sistemático de constitucionalidad, al que se acompaña una fase probatoria, así como la interposición de incidentes, solicitud de la suspensión entre otros, todo ello bajo el esquema del interés legítimo.

Por ello, la instrumentación del proceso contempla inclusive la suplencia de la queja, considerando la total importancia de las resoluciones que en carácter de sentencia, sean emitidas por esta vía.

Así, las declaraciones de invalidez, aprobadas por cuando menos ocho votos, dan lugar a los efectos *erga omnes*, consolidando con ello la partici-

pación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como verdadero órgano de vigilancia y garantía de los derechos fundamentales, quien mediante esta posibilidad puede llegar a anular aquellas normas que son contrarias al texto fundamental, por lo que podemos ubicar a dicha acción como un medio de defensa de la división de poderes y del principio del federalismo, indispensables en un Estado de derecho.

Consideramos relevante mencionar que el nivel de gobierno municipal, previo a la reforma de 1994, se encontraba desprotegido, ante diversas violaciones a su autonomía por parte de las autoridades federales y estatales, quien posterior a la reforma, es un ente legitimado para reclamar su derechos a través de este juicio.

Con base en lo anterior, es posible que el municipio pueda promover contra un acto de la Federación que viole en su perjuicio derechos consagrados por el sistema constitucional y con ello quebrante el orden establecido en el mismo.

Finalmente, en esta nueva configuración constitucional se plantea como posibilidad a la controversia constitucional, dentro de un verdadero sistema de mecanismos de control, ya que mediante dicho proceso, puede verificarse también la convencionalidad de los actos, por virtud del análisis de constitucionalidad directo que realiza nuestro máximo intérprete, en razón del reconocimiento de los derechos humanos provenientes de fuente internacional, asumiendo que las normas de fuente internacional se han incorporado a nuestro sistema por virtud del reconocimiento de los derechos y libertades consagradas en instrumentos internacionales .

El comienzo del siglo XIX estuvo marcado por modelos constitucionales apoyados en el principio de la supremacía constitucional, que se entrelazan en la actualidad con la ideología de los derechos humanos y su universalización, y los cuales justifican la legitimidad política y la exigencia de la aplicación y respeto de las normas fundamentales, apoyados en la idea finalista que tiene el Estado del ejercicio del poder y los valores que buscan como el bien común.

Finalmente, se puede afirmar que el constitucionalismo y democracia son inseparables, representan la proyección última del sentido del constituyente y permiten el ejercicio pleno de la comunidad y el equilibrio de sus elementos.

Por lo cual, el derecho persigue como fin primordial, la vigencia jurídica y efectiva de las normas, materializadas como hipótesis que persiguen los frenos al límite, abusos y usurpación del poder y que permiten el desarrollo de las libertades de las personas, en un marco de exigencia a las autoridades.

Las controversias constitucionales, garantías procesales...

5. BIBLIOGRAFÍA

- ASTUDILLO, César, y CASARÍN LEÓN, Manlio Fabio, *Derecho Constitucional Estatal. Memoria del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010.
- BOTERO BERNAL, Andrés, (coord. académico), *Filosofía del Derecho*, Sello Editorial, Universidad de Medellín, Colombia 2012.
- CASTAÑEDA OTSU, Susana Ynés (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Jurista Editores, Perú, 2003.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, (coords.), *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Homenaje Mexicano a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas Porrúa, 2009.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Forjadores del Derecho Procesal Constitucional, Ad-Hoc*, Argentina, 2009.
- FIX ZAMUDIO y Valencia Carmona. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 5ª ed., Porrúa, México, 2007.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *De la Jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional*, FUNDAP, México, 2004.
- GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Controversia sobre controversia*, 3ª ed., México, Porrúa, 2004.
- HERNÁNDEZ CHONG CUY, María Amparo, *Suprema Corte y controversias constitucionales: análisis de comportamiento judicial*, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2012.