

1. Supremacía constitucional y sistema de control constitucional	1
2. Supremacía y defensa de la Constitución	4
3. Defensa y control constitucional	9
3.1. El concepto moderno de defensa de la Constitución	13
4. Sistemas de control de la constitucionalidad	15
4.1. Sistemas de control constitucional en atención al órgano que lo ejerce	15
4.1.1. Sistema de control de la constitucionalidad por órgano político	16
4.1.2. Sistema de control constitucional por órgano judicial	17

4.2.Sistemas de control judicial de la constitucionalidad: difuso y concentrado	18
4.2.1. Sistema norteamericano de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes o control por órgano judicial difuso.	19
4.2.2. Sistema austriaco, de justicia constitucional o control por órgano judicial concentrado.	20
4.2.2.1. Características principales del sistema de control concentrado.	22
4.2.2.2. Los tribunales constitucionales y el control de la constitucionalidad	28
4.2.2.2.1. El control de constitucionalidad como garantía frente al legislador.	34
5. Sistema de defensa y control constitucional en México.	36
5.1. Principales instrumentos de defensa y control.	38
5.1.1. El juicio de amparo	40
5.1.1.1. Los principios jurídicos fundamentales del amparo	47

1. Supremacía constitucional y sistema de control constitucional.

El distinguido jurista austríaco Hans Kelsen, autor de la *Teoría Pura del Derecho*, plantea que el orden jurídico de un país se encuentra estructurado en un sistema piramidal, en el cual su vértice está ocupado por una *norma hipotética fundamental*, de la que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional. En este sistema el orden jurídico no se integra por normas de un mismo nivel, sino por normas que se encuentran jerarquizadas, distinguiéndose las normas primarias o fundamentales y las secundarias o derivadas.

La teoría kelseniana sostiene que la validez de las normas secundarias o derivadas se fundamenta en que se presupone que fueron creadas de acuerdo con la existencia de otras cuya validez se admite, y la norma cuya validez no puede derivar de otra superior es la ley fundamental. Asimismo: “Todas las normas cuya validez puede ser referida a una y la misma norma fundamental constituyen un orden o sistema normativo”.

La estructura escalonada y piramidal del orden jurídico a que se refiere Kelsen, se puede apreciar claramente en el sistema jurídico mexicano, en el que existe una subordinación de las normas jurídicas secundarias a la Constitución General de la República.

Así, de conformidad con esta teoría, la única ley que legal, ideológica y políticamente puede denominarse suprema, es la Constitución, en virtud de ello toda norma jurídica secundaria, tendrá validez dentro de nuestro sistema legal únicamente si sus disposiciones son acordes a los principios establecidos en la Constitución.

En la doctrina constitucional son múltiples y diversas las definiciones que se ofrecen de la Constitución, atendiendo al criterio utilizado —jurídico, político, sociológico, cultural— y, por tanto, distintas son las características que se le atribuyen o reconocen; sin embargo, es incuestionable que, desde el punto de vista formal, la Constitución es la norma jurídica fundamental de un Estado, expedida por el Poder Constituyente, la cual se caracteriza por ser Ley suprema del sistema jurídico vigente.

Otra característica trascendente y determinante de su naturaleza de norma suprema, es que la validez de todos los demás ordenamientos jurídicos, independientemente del lugar que ocupen en la jerarquización normativa, está supeditada a la Constitución, la cual se distingue también porque su reforma, adición o modificación, sólo es posible mediante un procedimiento legislativo especial, distinto y más riguroso que el establecido para la reforma, adición, modificación, derogación o abrogación de las leyes ordinarias.

El principio de supremacía constitucional se encuentra previsto en nuestro país en el artículo 133 constitucional, que dice:

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.

En resumen, del artículo anterior se pueden deducir los aspectos que caracterizan al principio de supremacía constitucional, resultando como más notables los siguientes:

- a) La Constitución Federal es la Ley suprema y fundamental; y
- b) Los ordenamientos jurídicos derivados de ella, sean leyes federales, tratados internacionales o leyes locales, e inclusive los actos de autoridad, deben estar acordes con lo preceptuado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que resulten válidos.

2. Supremacía y defensa de la Constitución.

Pese a la determinación constitucional, en la práctica jurídico-política la sola declaración formal del Poder Constituyente no ha sido suficiente para dar plena eficacia al principio de supremacía constitucional; por ello se han instituido los sistemas de control constitucional o medios, métodos o instrumentos, de defensa de la Constitución, mismos que en su unidad constituyen tema de gran trascendencia. En relación a este aspecto, el tratadista colombiano Luis Carlos SÁCHICA con agudeza sostiene: *la Constitución, es un sistema defensivo que requiere defensa*, y lo razona en los términos siguientes:

Curiosamente, aunque una constitución es, en sí misma, tomado su carácter servicial, un sistema de defensa de las libertades y derechos de los gobernados frente al poder político que procura racionalizar, resulta, por eso mismo, vulnerable y a su vez requiere mecanismos de conservación y tutela. De este modo, el derecho en un alarde de tecnicismo y refinamiento se protege a sí mismo.¹

Para una mejor comprensión del control constitucional, conviene rescatar una noción, así sea previa, de la defensa de la Constitución, retomando la ofrecida por el destacado constitucionalista mexicano Héctor Fix-Zamudio,

¹ Luis Carlos SÁCHICA, "La Constitución y su defensa (Colombia)", en VV. AA., *La Constitución y su defensa*, México, UNAM, 1984, p. 329.

reconocido internacionalmente como una autoridad académica en el tema, para quien la defensa de la Constitución está integrada por todas aquellas instituciones jurídicas, sustantivas y procesales, que se han establecido en las propias Cartas Fundamentales, tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, alcanzar el desarrollo y evolución de las disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal, para lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social y, desde el ángulo de la Constitución real o material, a fin de obtener su transformación conforme a las normas programáticas o disposiciones de principio contenidas en la propia ley suprema del Estado.²

En una interesante propuesta de sistematización de los medios de defensa de la Constitución, en su acepción genérica, el maestro Fix-Zamudio³ postula una clasificación bipartita en instrumentos protectores y garantías constitucionales, basado en los siguientes argumentos:

² Véase Héctor Fix-Zamudio, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, pp. 258, 325.

³ *Idem*, pp. 261-280, 284-317, 325-327; del mismo autor: “La Constitución y su defensa (Ponencia general)” en VV. AA., *La Constitución y su defensa*, Ob. Cit., pp. 15-16, 49-52, 71-72, 76-78.

El sector referido a la protección de la Constitución está integrado por un conjunto de instrumentos que significan la canalización jurídica de factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica dirigidos a lograr el funcionamiento regular y armónico de los poderes públicos.

Dentro de la protección de carácter político, se incluyen el principio de división de poderes; en segundo término, la regulación de los recursos económicos y financieros del Estado; en tercer término, la institucionalización de los factores sociales; particularmente de los grupos sociales y de los partidos políticos; y, finalmente, la consagración de los instrumentos de técnica jurídica, en especial los principios de la supremacía constitucional y el procedimiento dificultado de reforma de los documentos constitucionales.⁴

La segunda categoría, sector o grupo de medios de defensa de la Constitución, acorde a lo planteado por el doctor Fix-Zamudio, se integra con las denominadas garantías constitucionales, entendidas en su acepción técnico-jurídica adecuada, como instrumentos esencialmente procesales, evitando confundirlas con los derechos fundamentales de los gobernados, a los cuales nuestra Constitución denomina *garantías individuales*.⁵

⁴ Véase en Héctor Fix-Zamudio, "La Constitución y su defensa (Ponencia general)", Ob. Cit., pp. 19-41.

Las garantías constitucionales, en su adecuada concepción técnica-jurídica, se definen, como las instituciones jurídicas, de naturaleza esencialmente procesal, que tienen por objeto la reparación, restitución o reintegración del orden constitucional infringido por los propios órganos de poder, a pesar de la existencia de los instrumentos protectores de la Constitución, que en la realidad no siempre resultan suficientes para lograr el cumplimiento y respeto irrestricto de las disposiciones fundamentales.⁶

⁵ El término garantías individuales utilizado por nuestra Constitución ha sido señalado por la doctrina como inadecuado, pues siguiendo la influencia francesa se retomó esta denominación para los derechos fundamentales de todo gobernado consagrados constitucionalmente; en este sentido, la Constitución mexicana en sus primeros veintinueve artículos estatuye derechos y no garantías propiamente dichas; además de que los referidos derechos no son únicamente para los individuos como tales, sino para toda persona, física o colectiva; para tratar de superar esta inconveniencia, un sector de la doctrina ha utilizado la expresión garantías constitucionales, que adolece del mismo problema de utilizar el término garantía para referirse a los derechos individuales y sociales, derechos que tienen su garantía constitucional propiamente dicha en el juicio de amparo. Sobre este particular puede consultarse: Héctor Fix-Zamudio, “La Constitución y su defensa (Ponencia general)”, Ob. Cit., pp. 42-47; también Gonzalo Armienta Calderón, “Los derechos fundamentales del hombre en el Derecho mexicano”, en VV. AA., La Constitución y su defensa, Ob. Cit., pp. 496-497; Fernando Flores García, “La Constitución y su defensa”, en VV. AA., La Constitución y su defensa, Ob. Cit., pp. 505-507.

⁶ Véase Flavio Galván Rivera, “Control de constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales”, en J. Jesús Orozco Henríquez, Justicia electoral en el umbral del siglo XXI. *Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral III*, México, TRIFE-IFE-UNAM-UQR-PNUD, México, 1999, p. 1084.

Para completar el ejercicio sistematizador de los medios de defensa de la Ley suprema, el maestro Fix-Zamudio propone una clasificación tripartita de las garantías constitucionales, que considera difícilmente separables de la realidad jurídico-política de orden constitucional.

El primer sector comprende todos los instrumentos establecidos en las constituciones para la protección de los derechos y libertades fundamentales de los gobernados, al cual denomina, siguiendo a Mauro Cappelletti, *jurisdicción constitucional de la libertad*.

En el segundo sector, al cual llama *jurisdicción constitucional orgánica*, ubica los instrumentos establecidos para resolver los litigios, conflictos o controversias constitucionales, que puedan surgir entre los diversos órganos de poder, debido a sus atribuciones y particulares ámbitos de competencia constitucionalmente establecidos, particularmente en los Estados en los cuales la descentralización es el sistema organizativo adoptado.

El tercer sector, denominado *jurisdicción constitucional de carácter internacional y comunitario*, comprende los instrumentos que tienen como finalidad resolver las controversias que surjan en la aplicación de normas constitucionales frente a normas de carácter internacional o comunitario, en virtud de la celebración de tratados internacionales o a la adhesión de los gobiernos nacionales a los convenios comunitarios o de naturaleza internacional.⁷

⁷ *Idem*, pp. 1083-1085.

3. Defensa y control constitucional

En los orígenes del constitucionalismo moderno se consideró que la simple consagración de los derechos fundamentales y de los límites a los titulares de los órganos del Estado era suficiente para garantizar su respeto. Desafortunadamente, la experiencia histórica ha demostrado lo contrario. Siendo necesario, por ello, establecer instrumentos que obliguen a los detentadores del poder público a ceñirse a lo mandado por la Constitución. Sin hipérbole se ha dicho que, ante la ausencia de dichas garantías controladoras, una Constitución no es plenamente obligatoria en su sentido técnico.⁸

Como lo ha sostenido la doctrina, entre el control de la constitucionalidad y el principio de supremacía constitucional existe una estrecha vinculación, ya que mientras la supremacía constitucional consiste en que ninguna autoridad, ley federal o local pueden contravenir la Ley fundamental, el control constitucional hace efectivo dicho principio al otorgar los mecanismos necesarios para garantizar que la Constitución sea respetada.

Para el ejercicio del control constitucional se requiere de la existencia de medios de control o defensa de la

⁸ En este sentido véase Arturo Zaldívar, “El juicio de amparo y la defensa de la Constitución”, en José Ramón Cossío y Luis M. Pérez de Acha (Compiladores), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2000, p. 44.

Constitución, que son los procedimientos que se encuentran previstos por la Ley fundamental con el fin de protegerla y salvaguardarla.

Por medio de control o defensa de la Constitución —o de la constitucionalidad— se puede entender:

...al proceso instituido y debidamente previsto en la misma Constitución, encaminado a vigilar que los actos de autoridad sean conformes o que estén de acuerdo con la Ley Fundamental o Ley Suprema y para el caso de no ser cumplido tal requisito (el apego a la Constitución por parte de las autoridades al emitir los actos propios de sus funciones), se declarará su contrariedad con el texto de esa Ley, procediéndose a su anulación o invalidación por parte de la autoridad competente para conocer del juicio de constitucionalidad.

En tal virtud, el control constitucional se constituye en un sistema establecido por la Constitución para su propia defensa, ya que permite garantizar la salvaguarda de la ley suprema ante la posibilidad de ser infringida o vulnerada por las autoridades, con el objetivo fundamental, histórico y jurídico de proteger y mantener el orden constitucional haciendo prevalecer el principio de supremacía de la Constitución.⁹

⁹ David Cetina Menchi, “El alcance del control constitucional de las leyes electorales en el orden jurídico mexicano” en J. Jesús Orozco Henríquez (Compilador), *Ob. Cit.*, pp. 926-927.

Se sostiene que desde las primeras civilizaciones el hombre se ha preocupado por el fenómeno político y sus límites. Por ello, se ha afirmado que el pensamiento contemporáneo de la defensa constitucional es heredero de una tradición que puede remontarse a la antigua Grecia. Sin negar la importancia de dicha evolución histórica, la problemática de las constituciones modernas y su defensa parte de presupuestos distintos y enfrenta nuevos retos.¹⁰ Sin embargo, como lo sostiene el constitucionalista ibero Pedro De Vega, el concepto de Constitución en sentido moderno, como Ley superior y suprema, sólo aparece con el triunfo de la revolución americana y el subsiguiente proceso revolucionario francés.¹¹ Siendo en este contexto conceptual del constitucionalismo moderno en el que nace y evoluciona la defensa constitucional propiamente dicha.

El tratadista José Alfonso Da Silva, denomina *normas de estabilización constitucional* a las normas que disponen las técnicas de defensa de la Constitución, pues proporcionan los elementos, mecanismos y técnicas aseguradoras de la durabilidad de la Ley fundamental, regulando la defensa, protección y rigidez constitucional. Conforme a este autor, las normas de estabilización nos indican:

¹⁰ En este sentido: Jorge Mario García Laguardia, *La defensa de la Constitución*, Guatemala, Universidad de San Carlos-UNAM, 1986, p. 9.

¹¹ Pedro De Vega, *Estudios Político-Constitucionales*, México, UNAM, 1980, p. 286.

a) las técnicas y los medios para la defensa de la Constitución; b) a quien le corresponde defenderla y protegerla; c) contra quien se dirigirá la defensa y protección. Todo eso forma el *sistema de defensa de la Constitución*.¹²

Las garantías constitucionales comprenden todos los instrumentos que aseguran el respeto y la continuidad del ordenamiento constitucional, en este sentido, se identifica la expresión *garantía* con los de *control y defensa* de la Constitución, los cuales

...son términos demasiado amplios, pues abarcan todo el conjunto de medios que se utilizan para lograr, tanto el funcionamiento armónico y equilibrado de los órganos del poder, como la imposición coactiva de los mandatos fundamentales, en el supuesto de la violación o desconocimiento de la superlegalidad constitucional.¹³

Como nos lo dice Arturo Zaldivar, es a partir de la segunda posguerra cuando se inicia un gran crecimiento de la justicia constitucional a nivel mundial. Las terribles experiencias vividas durante la absurda guerra que terminaba, exigían respuestas jurídicas y políticas contra la intolerancia, la opresión y la tiranía. Respuestas que

¹² José Alfonso Da Silva, "Sistema de defensa de la Constitución brasileña", en VV. AA., *La Constitución y su defensa*, Ob. Cit., pp 244-245.

¹³ Héctor Fix-Zamudio, *Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional, 1940-1965*, México, UNAM, 1968, p. 14.

fueron proporcionadas por los diversos países, a través de elementos como los siguientes: a) una Constitución escrita y vinculatoria para todos los órganos del Estado; b) un procedimiento dificultado de reformas constitucionales; c) la adopción de una declaración de derechos de los particulares frente al poder público en el mismo texto constitucional; d) el otorgamiento a tribunales judiciales del control de la Constitución, incluyendo la declaración de derechos.¹⁴

3.1. El concepto moderno de defensa de la Constitución.

Ante las cambiantes circunstancias políticas y sociales del siglo XX, el concepto de defensa constitucional ha estado en constante evolución. La defensa de la Constitución ha tenido que responder a nuevos retos, se ha visto obligada a ampliar su objeto y sus efectos.

En forma coincidente, la doctrina sostiene que actualmente, la defensa constitucional no está referida exclusivamente a fenómenos que implican una violación a la normativa constitucional, que son corregidos mediante los instrumentos de control. El tema de la defensa de la Constitución atiende un aspecto más extenso. Se ocupa por un lado de la *normalidad constitucional*; integrada por todos aquellos instrumentos que coadyuvan a que el sistema previsto en la Constitución funcione. Por otra

¹⁴ Arturo Zaldivar, Ob. Cit., pp. 44-45.

parte, la defensa constitucional regula los instrumentos predominantemente de carácter procesal que permiten lograr la operatividad de las normas fundamentales cuando existe una violación de cualquier tipo respecto de dichas normas. Con frecuencia el término *defensa de la Constitución* se encuentra referido exclusivamente a este segundo aspecto, esto es, a la llamada anomalía constitucional.¹⁵

La defensa constitucional puede ser entendida tanto en un sentido amplio, como en forma restringida. La defensa de la Constitución *lato sensu* se integra por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lograr el desarrollo y la evolución de las disposiciones constitucionales, tendiendo a la aproximación entre la Constitución formal y la Constitución material.¹⁶

La defensa de la Constitución en sentido estricto se identifica con las garantías constitucionales. A este sector la doctrina se ha referido, indistintamente, como justicia constitucional, jurisdicción constitucional y control de la constitucionalidad.

¹⁵ *Idem*, p. 47.

¹⁶ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor Ob. cit, pp. 15-16 y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo F., "El Juicio de Amparo a la Luz de la Moderna Justicia Constitucional", en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, núm. 15, 1991, p. 324. Para el profesor Fix-Zamudio este concepto amplio es el único que debe llamarse defensa de la Constitución.

4. Sistemas de control de la constitucionalidad.

Para el control de la constitucionalidad, en las constituciones se han diseñado, atendiendo a diversos criterios, distintos sistemas que agrupan instrumentos y mecanismos para dicho control, ya sea atendiendo el órgano que predominantemente tiene a su cargo dicha función o la naturaleza de los instrumentos y mecanismos técnicos y jurídicos que se utilizan para ello.

Los mencionados sistemas se han agrupado en clasificaciones utilizadas por la doctrina para el estudio sistematizado de los mismos. A continuación nos referiremos a los más utilizados.

4.1. Sistemas de control constitucional en atención al órgano que lo ejerce.

Existen diversas clasificaciones sobre la materia, no obstante, para los efectos del presente trabajo, basta con señalar que las Constituciones básicamente han establecido dos distintos medios de defensa o sistemas de control atendiendo a la naturaleza jurídica del órgano que realiza la defensa de la Constitución: a) el control de la constitucionalidad de la ley por órgano político, y b) el control por un órgano judicial.¹⁷

¹⁷ En este apartado seguimos el trabajo de David Zetina Menchi, Ob. Cit., pp. 927-930; también Osvaldo A. González, *La justicia constitucional. Garantías, proceso y tribunal constitucional*, Buenos Aires, Depalma, 1994, pp. 16-26.

4.1.1. Sistema de control de la constitucionalidad por órgano político.

Se caracteriza porque el encargado de ejercer el control constitucional es un poder de índole político. Este sistema surgió en Francia sustentado en las ideas del Abate Sieyés. En México este sistema fue contemplado en la Constitución Centralista de 1836, también denominada *Siete Leyes Constitucionales*, que en su texto estableció un medio de defensa constitucional por órgano político, órgano al cual llamó *Supremo Poder Conservador*, encargado de la función de velar por la pureza de la Constitución, lo cual realizaría previa solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad formulada por alguno de los órganos estatales que, obviamente, no intervinieron en la emisión del acto que se atacaba de tal vicio.¹⁸

Al sistema de control constitucional por órgano político se le ha caracterizado por los siguientes elementos distintivos:

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

¹⁸ Véase Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1998, pp. 492-494.

- 2.- La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a determinados funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano de control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución;
- 3.- Ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano peticionario y aquél a quien se atribuye el acto o la ley atacados;
- 4.- Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos *erga omnes*, generales o absolutos.¹⁹

4.1.2. Sistema de control constitucional por órgano judicial

El ejercicio del control de la constitucionalidad en este sistema corresponde a un órgano jurisdiccional ya sea del Poder Judicial o un tribunal autónomo, el cual está facultado para examinar la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad nacional o local; este sistema ha sido el más receptado por las legislaciones de los diversos países.

¹⁹Véase Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1998, P. 155.

Las características principales de este sistema de control constitucional son: el ejercicio del control de la constitucionalidad está a cargo de un órgano jurisdiccional; la persona u órgano a quien afecte una ley o acto de autoridad, está legitimado para solicitar su inconstitucionalidad ante el órgano judicial; para determinar la no conformidad de la ley o acto impugnado a la Ley suprema se sustancia un juicio o proceso entre quien se considere agraviado y la autoridad responsable, y las determinaciones del órgano judicial respecto a la inconstitucionalidad de la ley o acto impugnado pueden tener como efecto la anulación de dicho acto o ley.²⁰

4.2. Sistemas de control judicial de la constitucionalidad: difuso y concentrado.

El sistema de control constitucional por órgano judicial presenta una subdivisión en dos grupos:²¹ por un lado está el llamado sistema difuso, que tiene su origen en los Estados Unidos de Norteamérica y el sistema concentrado, surgido en la Europa de la primera posguerra mundial, más específicamente en Austria en la década de los veinte del siglo XX.

²⁰ *Idem*, pp. 155-156.

²¹ Véase Héctor Fix-Zamudio, *Justicia constitucional, Ombudsman y derechos humanos*, ob. cit., pp. 65-68.

4.2.1. Sistema norteamericano de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes o control por órgano judicial difuso.

Se le denomina sistema norteamericano en atención a que surgió por vez primera en Estados Unidos de América, particularmente después del famoso caso *Marbury vs. Madison* decidido por la Corte Suprema en 1803; ha sido llamado también de *control difuso* porque implica la obligación de todo juzgador, federal o local, de preferir la Constitución a cualquier otra aplicación de normas secundarias que se le contrapongan; es decir, en este sistema se exige a todos los jueces la aplicación de la Constitución cuando exista una ley que la contravenga. Bajo esta influencia, buen número de países latinoamericanos adoptaron dicho sistema.

De acuerdo con el método difuso, la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes se atribuye a todos los jueces de un país determinado, pues si la Constitución es la Ley suprema del país y si se reconoce el principio de su supremacía, la Constitución se impone a cualquier otra ley que le sea incoherente. En consecuencia, las leyes que violan la Constitución o que, de una u otra manera, sean contrarias a sus normas, principios o valores, son nulas y no pueden ser aplicadas por los jueces, quienes deben darle prioridad a la Constitución.

El poder atribuido a todos los jueces para declarar la inconstitucionalidad de la legislación y su inaplicación, en su origen en el sistema norteamericano no estaba

expresamente previsto en la Constitución, siendo una creación de la interpretación constitucional de la propia Corte Suprema, derivada del conjunto del sistema constitucional; en el mismo sentido se desarrolló el sistema en otros países latinoamericanos, entre ellos Argentina: como creación pretoriana de la Suprema Corte de la Nación.²²

4.2.2. Sistema austriaco, de justicia constitucional o control por órgano judicial concentrado.

Se basa en que sólo una Corte Suprema, como máximo órgano del Poder Judicial o un Tribunal Constitucional están facultados para hacer declaraciones de inconstitucionalidad, sin que tengan competencia los tribunales de menor jerarquía para decidir conflictos suscitados con ese motivo.

En América Latina, además del método difuso, también tiene una larga tradición el método concentrado de justicia constitucional, donde la facultad anulatoria de control de la constitucionalidad de las leyes y de otros actos del Estado producidos en ejecución directa de la Constitución,

²² Cfr. Allan R. Brewer-Carías, “La jurisdicción constitucional en América Latina” en Domingo García Belaúnde y Francisco Fernández Segado (Coordinadores), *La jurisdicción constitucional en América Latina*, Madrid, Dykinson, 1997, p. 125.

se atribuye a un solo órgano del Estado que actúa como Jurisdicción Constitucional, sea la Corte Suprema de Justicia o un Tribunal o Corte Constitucional especialmente creado para ese fin, generalmente formando parte del Poder Judicial.

En todo caso, el sistema se denomina concentrado por oposición al sistema difuso, porque la facultad de control de la constitucionalidad de ciertos actos del Estado, particularmente las leyes, sólo se confiere a un único órgano constitucional.

A diferencia del método difuso, el método concentrado de control de la constitucionalidad se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere a un solo órgano estadual el poder de actuar como juez constitucional, generalmente respecto de ciertos actos estatales, leyes o actos de similar rango dictados en ejecución directa de la Constitución, en general con potestad para anularlos. Excepcionalmente, en algunos casos, como sucede en Panamá, el control de la constitucionalidad que ejerce la Corte Suprema de Justicia no sólo se refiere a las leyes y demás actos de rango legal, sino materialmente a todos los actos estatales, lo que lo hace único en el mundo.

Este método concentrado de control puede ser exclusivamente concentrado como sucede en Panamá, Honduras, Uruguay, Costa Rica o Paraguay, o puede estar establecido en forma combinada con el método difuso de

control, como sucede en Colombia, El Salvador, Venezuela, Guatemala, Brasil, México, Perú y Bolivia.²³

Existe coincidencia doctrinaria en el sentido de que el método concentrado de control de la constitucionalidad que dota al juez constitucional de potestades anulatorias, no puede desarrollarse como consecuencia de la labor pretoriana de los jueces, sino que debe ser expresamente establecido por normas constitucionales. Ello en virtud de que la Constitución, como Ley suprema de un país, es el único texto que puede limitar los poderes y deberes generales de los tribunales para decidir la ley aplicable en cada caso; y es la única con investidura para atribuir dichos poderes y deberes con potestades anulatorias.

4.2.2.1. Características principales del sistema de control concentrado.

A continuación referiremos brevemente algunas de las características principales del sistema concentrado, que nos permite identificar, aun sea en sus generalidades, sus elementos trascendentes.²⁴

a) El carácter previo o posterior del control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, que

²³ *Idem*, 134.

²⁴ En este tema seguiremos el documentado trabajo de Allan R. Brewer-Carias, ob. cit., pp. 134-158.

nos permite identificar el momento específico en el cual se puede impugnar la ley.

Bajo esta perspectiva, el sistema de control concentrado de la constitucionalidad puede tener un carácter previo o posterior, o ambos, según que los órganos encargados de ejercer su poder jurisdiccional de control lo hagan antes de que la ley entre en vigencia, es decir, antes de su promulgación y publicación, o una vez en vigencia. Atendiendo este momento se distingue el control *a priori* del control *a posteriori* de la constitucionalidad de las leyes.

En el Derecho comparado, puede decirse que lo característico del método concentrado de control de la constitucionalidad es el control posterior, que permite anular actos estatales efectivos pero inconstitucionales y, en América Latina, éste se combina en muchos casos, con un control *a priori* generalmente a instancias del Presidente de la República cuando veta una ley.

Sin embargo, algunos sistemas de control concentrado sólo prevén un control previo de la constitucionalidad de las leyes, es decir, respecto de proyectos de leyes sancionadas, antes de su promulgación, como sucede en Chile.

México ha adoptado, en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, el sistema de control posterior, pues las demandas se presentarán una vez que las normas generales han sido publicadas en el diario o periódico oficial correspondiente.

b) El carácter principal o incidental del control concentrado de la constitucionalidad, atendiendo a la mecánica de su iniciación y seguimiento.

El control concentrado de la constitucionalidad de las leyes puede tener un carácter principal o incidental, o ambos a la vez, según que los asuntos lleguen a la jurisdicción constitucional mediante el ejercicio de una acción o mediante remisión por parte de un tribunal. En el primer caso, se habla de un carácter principal, en el segundo de un carácter incidental. Algunos sistemas combinan el conocimiento del control jurisdiccional de la constitucionalidad tanto mediante el ejercicio de una acción como, en ciertos casos, la remisión por parte de un tribunal que conoció previamente del asunto. En México, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad tienen un carácter principal, pues su conocimiento llega a la Suprema Corte de Justicia mediante el ejercicio de una acción de los sujetos constitucionalmente legitimados para ello.

c) La legitimación para incoar la jurisdicción de control de la constitucionalidad, que identifica a los sujetos que tienen a su alcance la acción que abre dicha jurisdicción.

Generalmente, lo normal es que se limite el ejercicio de la acción directa a la jurisdicción de control de la constitucionalidad a determinados funcionarios u órganos del Estado —Presidente del Gobierno, Ministerio Público o Procurador de Justicia, miembros del Parlamento o

Congreso, entre otros—, para acceder a la justicia constitucional, como sucede más comúnmente en los sistemas europeos, debiendo reunir los autorizados lo que se le ha denominado condiciones de legitimidad específicas; excepcionalmente, sobre todo en algunos de los países latinoamericanos como Colombia, Venezuela, El Salvador y Nicaragua, existe acción popular para acceder a la justicia constitucional y combatir leyes inconstitucionales, sistema este último que si bien la doctrina lo ha considerado como el más acabado de control de la constitucionalidad de las leyes, se advierte que su existencia no es frecuente, pues se exige una legitimación activa determinada -interés personal, directo- en caso de que se permita el ejercicio de la acción a los particulares, como sucede en Uruguay, Honduras y Paraguay.

En relación a la acción popular, Brewer-Carias destaca el caso de Panamá por sus particularidades, respecto del cual nos dice:

En Panamá, también se ha establecido la acción popular como medio procesal para acceder a la Jurisdicción Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. La diferencia, en todo caso, entre el sistema panameño y el de Venezuela y Colombia, radica en el objeto del control que es más amplio en Panamá, donde no sólo las leyes y demás actos estatales de rango o valor similar pueden ser impugnados por inconstitucionalidad mediante la acción popular, sino

todos los actos estatales; y en que el sistema panameño de control es exclusivamente concentrado, en tanto que el colombiano y el venezolano es mixto o integral.²⁵

En nuestro país, existe un sistema limitado en cuanto a la legitimación activa para las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, pues la propia Ley Fundamental precisa limitativamente los sujetos con capacidad para intentar dichas acciones.

d) Los efectos de las decisiones en materia de control concentrado de la constitucionalidad, referido a los destinatarios y al tiempo, de las sentencias definitivas que resuelven el fondo de la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

El último aspecto del método concentrado de control de la constitucionalidad se refiere a los efectos de las decisiones dictadas por el tribunal o corte constitucional relativas a la inconstitucionalidad de la ley, respecto a los destinatarios de la decisión y respecto al tiempo.

d.1) Efectos en cuanto a los destinatarios.

En el control concentrado de la constitucionalidad, por lo general, los efectos de la decisión anulatoria son *erga omnes*; es decir, tiene efectos generales para todos los

²⁵ *Idem*, p.151

destinatarios de la norma jurídica anulada, lo que implica la inaplicabilidad absoluta de dicha norma. Sin embargo, en algunos sistemas concentrados de control, los efectos son *inter partes*, respecto del recurrente y el demandado, aún cuando ello es excepcional.

En México, como veremos más detenidamente en el apartado correspondiente, el sistema de control de la constitucionalidad de las normas generales, leyes desde el punto de vista material, para las acciones de inconstitucionalidad y para una parte de las controversias constitucionales se les da efectos *erga omnes*, en tanto para otra parte de las controversias constitucionales sólo les reconoce efectos *inter partes*.

d.2) Efectos de las decisiones de inconstitucionalidad en el tiempo.

Existe coincidencia doctrinaria y legislativa en el sentido de que el principio general, en cuanto a los efectos temporales de las decisiones adoptadas en materia de control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, es que las decisiones sólo tienen efectos constitutivos, *ex nunc, pro futuro*; es decir, no tienen efectos retroactivos, ello debido a que si las decisiones tienen carácter anulatorio con efectos generales, *erga omnes*, entonces dichos efectos no pueden anular efectos jurídicos generados con anterioridad a la declaratoria de inconstitucionalidad. Esta es la solución general del derecho comparado y la que existe en Panamá, Brasil, México, Colombia, Guatemala, Bolivia, Venezuela, Perú y Ecuador.

Las decisiones anulatorias por inconstitucionalidad, por tanto, como principio general, no tienen efectos retroactivos, excepcionalmente podrían tenerlos en protección de derechos constitucionales, como sucede en México en materia penal, según disposición expresa del artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que dispone:

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

4.2.2.2. Los tribunales constitucionales y el control de la constitucionalidad.

En el sistema judicial de control concentrado de la constitucionalidad, tiene un papel central el funcionamiento de un tribunal al que se le reconozca ser la máxima instancia de decisión en cuanto al significado y alcance de las disposiciones de la Ley fundamental. La competencia básica de dicho tribunal consiste en el control de constitucionalidad de la ley y, por tanto, en imponer a la mayoría parlamentaria que la aprueba el respeto del pacto constituyente. Sus competencias adicionales van en la misma dirección: protección de los derechos fundamentales, esto es, defensa del individuo, de la sociedad frente al Estado; protección de la distribución territorial del poder y por tanto de la existencia de minorías territoriales; protección de la división de poderes, esto es, protección de la sociedad frente a la concentración indebida de poder en uno de los órganos del Estado.

En el modelo austriaco o europeo para el control de la constitucionalidad de las leyes, se ha creado un tribunal exprofeso, generalmente con autonomía de los tres poderes clásicos y, por consiguiente, sin estar integrado orgánicamente al Poder Judicial. Los tribunales constitucionales que responden al modelo europeo, si bien presentan características comunes que permiten identificarlos, también, más allá de esos rasgos comunes, tienen particularidades que corresponden al medio institucional y sociológico específicos de sus realidades nacionales. Habiendo surgido inicialmente en Austria, existen estos tribunales en Alemania, Italia, Francia, España, Portugal y Bélgica, desde donde se ha retomado el modelo, adaptándolo a sus propias condiciones jurídicas y políticas, en países tan disímolos como Polonia, Hungría, Turquía, y aún en algunos tan distantes de Europa como Corea del Sur; y en América Latina en países como Guatemala, Chile y Perú.²⁶

Ahora bien, un sector de la doctrina ha hecho ver que el surgimiento de estos tribunales en Europa, tuvo su razón fundamental en la consideración de que el principio clásico de la división del poder público en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como fórmula primigenia de control del poder y de garantía para el respeto de la Constitución

²⁶ Sobre el tema de los tribunales constitucionales apegados al modelo europeo, puede consultarse Louis Favoreau, *Los tribunales constitucionales*, Barcelona, Ariel, 1994.

y su supremacía, no fue suficiente por sí mismo, planteándose la necesidad de crear una instancia cuya misión sustancial fuera precisamente el control de la constitucionalidad de las leyes. En este sentido se ha pronunciado Pérez Royo cuando afirma:

Dicho en pocas palabras: el Tribunal Constitucional europeo es un órgano artificial inventado por el constituyente democrático del siglo XX para completar la división tripartita clásica de poderes ante la insuficiencia de esta última para controlar el ejercicio del Poder del Estado y evitar su desnaturalización autoritaria. Se trata, pues, de un producto de la falta de respeto a la Constitución por los poderes clásicos del Estado. Donde la Constitución se ha respetado, no ha hecho falta un Tribunal Constitucional. Donde no se ha respetado, ha habido que introducirlo. Los constituyentes democráticos de los países en los que ha ocurrido esto último han tenido que hacer de necesidad virtud y diseñar un instrumento, a fin de imponer a los poderes del Estado desde el exterior, por así decirlo, el respeto a la voluntad del constituyente. En esto, en última instancia, es en lo que consiste el Tribunal Constitucional.²⁷

²⁷ Javier Pérez Royo, *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid, 2000, p. 925.

Así pues, el tribunal constitucional nace y se desarrolla como instancia garante de la primacía de la Constitución, a través del control de la correspondencia de las normas jurídicas secundarias, y en algunos sistemas de actos de poder, con la Ley Suprema: la Constitución. Como se ha dicho con contundencia:

...el Tribunal Constitucional nace para garantizar la supremacía de la Constitución frente a la ley. Si no fuera por esto, el órgano no existiría. Se trata, por tanto, de la única competencia que el Tribunal Constitucional no puede no tener.²⁸

El modelo de los tribunales constitucionales europeo, surgió a partir de la primera posguerra del siglo XX, retomándose y consolidándose en la segunda posguerra. Camino distinto siguió el grueso de los países latinoamericanos, bajo la influencia del sistema norteamericano que se definió desde principios del siglo XIX, impactando las opciones de las recién independizadas naciones del continente. En efecto, como lo ha hecho notar la doctrina, una de las principales características del constitucionalismo de la América Latina, donde se receptó el constitucionalismo moderno surgido de las Revoluciones Americana de 1776 y Francesa de 1789, es el concepto de Constitución como realidad normativa, que prevalece en el proceso político,

²⁸ *Idem*, p. 935.

en la vida social y económica de cada país como Ley suprema, real y, efectiva, que contiene normas directamente aplicables tanto a los órganos del Estado como a los individuos. Este fue el concepto adoptado en los Estados Unidos de América desde finales del siglo XVIII, y en los países de América Latina desde comienzos del siglo pasado. Fue el concepto adoptado en Europa después de la Revolución Francesa y que, abandonado durante el siglo pasado, fue redescubierto en el siglo XX, particularmente después de la Segunda Guerra Mundial.²⁹

En su estudio sobre la jurisdicción constitucional en Latinoamérica, Allan R. Brewer-Carias, constata que la situación constitucional en nuestros países, siempre fue distinta a la situación europea del siglo pasado y de la primera mitad de este siglo; pues, bajo la inspiración del constitucionalismo norteamericano, el principio de la supremacía constitucional y de la justicia constitucional se arraigó en América Latina, habiendo pasado a configurarse como uno de los principios clásicos del constitucionalismo latinoamericano.³⁰

Los sistemas constitucionales latinoamericanos en general, desde sus inicios se basaron en el principio de la supremacía constitucional, siendo la Constitución considerada como un cuerpo normativo que no sólo organizaba el ejercicio del poder público, sino que también

²⁹ Vease Allan R. Brewer-Carias, ob. cit., pp. 121 ss.

³⁰ *Idem.*

declaraba los derechos fundamentales de los ciudadanos, previendo expresamente la garantía objetiva de la Constitución al declarar como nulas y sin ningún valor, las leyes y demás actos de los órganos del Estado que fuesen contrarios a sus normas y, particularmente, a aquellas referidas a los derechos del hombre.

En estas condiciones, en América Latina, desde el siglo XIX se tuvo conciencia que el principio de la supremacía de la Constitución, desde el punto de vista jurídico, es imperfecto e inoperante si no se establecen las garantías judiciales que la protejan ante los actos inconstitucionales del Estado o de cualquier ruptura del ordenamiento constitucional.

Ahora bien, como nos lo ilustra el propio Brewer-Carias, estos sistemas de control judicial de la constitucionalidad de las leyes, pudieron desarrollarse en los países de América Latina, porque en ellos no se adoptó el criterio europeo extremo de la separación de poderes, que consideraba, particularmente durante el siglo XIX y la primera mitad del XX, que cualquier sistema de control judicial de la constitucionalidad de las leyes era atentatorio contra el principio de la soberanía del Parlamento, principio basado en la preeminencia del Legislativo sobre los demás poderes del Estado. Concepción apoyada en la idea de que el parlamento estaba compuesto por representantes del pueblo, quienes como tales, en el seno de un régimen democrático representativo, representaban al Soberano y lo sustituían. En este sentido, se consideraba

inadmisible toda intervención de otra instancia constitucional con miras a limitar la autonomía del órgano representativo supremo del Estado, razón por la cual el control de la constitucionalidad de las leyes sólo podía ser ejercido por ese mismo órgano.³¹

Este principio de supremacía del Legislativo fue superado en la doctrina y en los diseños institucionales, dando como resultado los sistemas de control de la constitucionalidad de las leyes a cargo de una instancia diferente y autónoma al Poder Legislativo.

4.2.2.2.1. El control de constitucionalidad como garantía frente al legislador.

Conforme lo sostiene Peña Fairé, el proceso de asentamiento del Estado constitucional de derecho culmina con el completo despliegue del principio de legalidad mediante la afirmación de la supremacía constitucional y con el sometimiento del Poder Legislativo a derecho, a través de su vinculación a lo establecido en la Constitución. Siendo dos los dogmas de la ideología liberal-positivista cuya superación va a permitir la creación de mecanismos de control de las normas legales que garanticen su efectivo sometimiento a la constitución y, en definitiva, la primacía constitucional como una de las características del Estado constitucional de derecho.

³¹ Cfr. Allan Brewer-Carias, ob. cit., p. 122.

Los dogmas a los que hacemos referencia son el de la infalibilidad del legislador y el de la inatacabilidad de sus decisiones.³² Dogmas que aun subyacen, de alguna manera, matizados en la presunción de constitucionalidad de la ley, expresado en el aforismo *in dubio pro legislatore*, respecto de la cual Ignacio de Otto afirma:

De que la ley sea expresión de la voluntad popular deriva la consecuencia de que opere en su favor una presunción de legitimidad constitucional, en virtud de la cual sólo procederá declarar su inconstitucionalidad cuando se haya producido una clara e inequívoca colisión con la norma constitucional.³³

Se reconoce que el legislador, dada la pluralidad de valores constitucionales y ante las variadas exigencias que se le plantean, también verá crecer sus dificultades para formular una interpretación satisfactoria del interés general o para imprimir al ordenamiento un sentido político pacífico que mitigue, en un grado estimable, la elevada conflictividad social y política.³⁴

³² Cfr. Antonio Manuel Peña Freire, *La garantía en el Estado constitucional de derecho*, Madrid, Ed. Trotta, 1997, pp. 210 ss.

³³ Ignacio de Otto, *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1988, p. 148. Citado por Víctor Ferreres Comella, *Justicia constitucional y democracia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, p. 142.

³⁴ *Idem*, pp. 64-74, 195-208, 211-212.

La aceptación de que el legislador puede errar viene a sumarse a la constatación de que son posibles las prácticas legislativas irregulares, pues ambos fenómenos son, en cierto modo, paralelos. Para confrontar estos yerros y prácticas legislativas irregulares, que vulneren las disposiciones constitucionales, surge el control de la constitucionalidad de los actos del Legislativo, principalmente de las normas jurídicas que emita, las cuales, juntamente con su actuación, se reconocen como subordinadas a la Ley suprema y deben ser consonantes con su contenido, en caso contrario, podrán ser combatidas y anuladas.

En este orden de ideas, la posibilidad de desvíos en la práctica legislativa y el necesario sometimiento del Poder Legislativo a la Constitución son razones que justifican el control de la constitucionalidad de las leyes para garantizar la supremacía constitucional.

5. Sistema de defensa y control constitucional en México.

En México, existe un sistema de defensa de la Constitución amplio, con instrumentos variados. Tena Ramírez se refiere a la defensa de la Constitución a cargo del Poder Judicial Federal, principalmente mediante el juicio de amparo, ubicando también una serie de mecanismos, a los que llama defensas subsidiarias, mediante los cuales los propios poderes de la Unión al advertir la inconstitucionalidad de un acto propio pueden, y deben, dejarlo sin efecto: tratándose del Poder

Legislativo, deberá determinar la derogación o abrogación de la norma o decreto que habiendo sido expedido se advierte es contrario a la Ley Fundamental; los órganos del Ejecutivo, deberán revocar el acto administrativo de que se trate, de oficio o a petición de parte, de conformidad con la naturaleza del acto; en tanto el Poder Judicial deberá modificar o dejar sin efectos una resolución, pero sólo en virtud de la interposición y tramitación de los recursos legalmente previstos.³⁵

Entendiendo el control constitucional en su sentido estricto,³⁶ en México se aplica el sistema de control de la constitucionalidad por órgano judicial, ya que la facultad de pronunciarse respecto a la inconstitucionalidad de leyes y actos está encomendada al Poder Judicial de la Federación.

Por lo que hace al tipo de sistema de control constitucional por órgano judicial que se aplica en México, existen criterios encontrados, ya que algunos juristas sostienen que opera exclusivamente el control concentrado, en tanto que otros opinan que también aplica, el control por órgano judicial difuso en la medida en que los tribunales federales pueden pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de actos y resoluciones cuyo conocimiento es de su competencia en materia de amparo. En virtud de los

³⁵ Felipe Tena Ramírez, ob. cit., pp. 535-551.

³⁶ Vease supra 3.1.

diversos mecanismos procesales existentes en nuestro país en la actualidad, se puede hablar de un sistema mixto, que contiene instrumentos de control concentrado, como las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales e instrumentos de control difuso, como el amparo. Así lo reconoce inclusive la doctrina extranjera cuando sostiene:

Debe señalarse, en todo caso, que mediante la reforma constitucional de diciembre de 1994, en México se estableció la acción directa de inconstitucionalidad contra las leyes y demás normas de carácter general que se ejerce ante la Suprema Corte de Justicia, con lo cual México ha pasado a formar parte de los países con un sistema mixto o integral de control de la constitucionalidad, que combina el método difuso con el concentrado.³⁷

5.1. Principales instrumentos de defensa y control.

Como señalábamos previamente, en México existen diversos instrumentos de defensa de la constitucionalidad en sentido amplio. Los más trascendentes son de carácter procesal, cuyo conocimiento corresponde al Poder Judicial Federal.

Con mucha propiedad, en la doctrina mexicana se está abriendo paso hoy día la tendencia hacia el análisis

³⁷ Alan R. Brewer-Carias, ob. cit, p.127.

sistemático de nuestros instrumentos de tutela de las normas constitucionales, y desde este punto de vista, Fix-Zamudio y Valencia Carmona consideran que pueden señalarse como las más importantes las siguientes garantías constitucionales, cuyo conjunto integran lo que puede calificarse de derecho procesal constitucional mexicano, previstos en los artículos de la Carta Magna que se indican: a) El juicio de amparo (artículos 103 y 107); b) Las controversias constitucionales (artículo 105, fracción I); c) La acción abstracta de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II); d) El procedimiento investigatorio de la Suprema Corte de Justicia (artículo 97, párrafos segundo y tercero); e) El juicio para protección de los derechos político-electorales (artículo 99, fracción V); f) El juicio de revisión constitucional electoral (artículo 99, fracción IV); g) El juicio político (artículo 110); h) Los organismos autónomos protectores de los derechos humanos inspirados en el modelo escandinavo del ombudsman (artículo 102, apartado B).³⁸

Por su parte, Jorge Carpizo sostiene que el contenido de la justicia constitucional mexicana está integrado por siete garantías: a) el juicio de amparo; b) la declaratoria, por parte del Senado, de que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional; c) la competencia del Senado

³⁸ Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa-UNAM, 1999, pp. 803-804.

para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de una entidad federativa; d) la facultad de investigación de la Suprema Corte e justicia de la Nación; e) el juicio de responsabilidad política; f) la controversia constitucional, y g) la acción de inconstitucionalidad.³⁹

5.1.1. El juicio de amparo.

Por su amplio espectro protector y su larga tradición, el juicio de amparo constituye la garantía constitucional por antonomasia y la institución procesal más importante del ordenamiento mexicano. Por diversas razones, hasta antes de las reformas constitucionales de diciembre de 1994, el juicio de amparo fue el único instrumento de justicia constitucional con una operatividad práctica en nuestro país.

El juicio de amparo es la institución jurídica más noble e importante en la historia de México. Sin negar sus antecedentes, sobre todo hispánicos y norteamericanos, el amparo se consolidó como una institución eminentemente mexicana. Ampliamente conocido y respetado por su construcción jurídica y por su eficacia. Asimismo, el juicio de amparo mexicano ha tenido una importante influencia en muchos países de América Latina y en España.

³⁹Jorge Carpizo, *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2000, p. 223.

En consecuencia, es precisamente dicho juicio, el que es más estudiado por los constitucionalistas y procesalistas mexicanos y por los académicos extranjeros, descuidándose las otras garantías procesales que integran el contenido de la defensa de la Constitución mexicana; sin embargo, varias de estas últimas van adquiriendo importancia en la realidad mexicana y colaboran con el juicio de amparo a garantizar la vigencia de la Constitución, todo el orden jurídico y la protección de los derechos humanos.⁴⁰

En su concepción, el juicio de amparo original se configuró como un instrumento procesal sometido al conocimiento de los tribunales federales y, en última instancia, de la Suprema Corte de Justicia, contra leyes o actos de cualquier autoridad que violasen los derechos individuales de carácter fundamental, denominados como *garantías individuales*, o bien contra leyes o actos de la autoridad federal que invadiesen la autonomía de los estados o viceversa, pero siempre que hubiese la afectación a un derecho individual.

Esta característica de carácter histórico del amparo mexicano es la que ha trascendido a varias legislaciones latinoamericanas e inclusive al ordenamiento español, así

⁴⁰ Jorge Carpizo, ob. cit., p. 223.

como a varios documentos de carácter internacional. En efecto, como instrumento de tutela de derechos fundamentales, con exclusión de la libertad personal tutelada por el *habeas corpus*, el derecho de amparo está consagrado actualmente por las Constituciones de catorce países latinoamericanos.⁴¹

Es de señalarse que el derecho de amparo en nuestro país transformó y amplió de manera notable su campo de acción, como se consagró expresamente en los artículos 14, 16 y 107 del texto fundamental de 1917, de manera que ahora se emplea no sólo contra violaciones directas de la Constitución por afectación de los derechos fundamentales, tanto individuales como de carácter social, sino también por infracciones a las leyes ordinarias por parte de las autoridades públicas, especialmente las judiciales. Ello significa que el derecho de amparo mexicano actual implica la tutela de todo el ordenamiento jurídico, tanto federal como local, por conducto de los tribunales federales.⁴²

La doctrina ha señalado que el juicio de amparo es una institución compleja que comprende por lo menos cinco acciones y procedimientos judiciales diferentes: el amparo libertad *-habeas corpus-*, el amparo judicial *-casación-*,

⁴¹ Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, ob. cit., p. 805.

⁴² *Idem*, p. 805-806.

el amparo administrativo -contencioso-administrativo-, el amparo agrario y el amparo contra leyes. Entre estos cinco aspectos o contenidos del juicio de amparo, únicamente el último podría considerarse como un medio particular de protección judicial de la Constitución y de control de la constitucionalidad de los actos legislativos, compartiendo algunos puntos comunes con el sistema difuso de control de la constitucionalidad.

En todo caso, en el juicio de amparo el control judicial de la constitucionalidad de la legislación tiene un carácter incidental con respecto a un procedimiento judicial concreto en el que se plantea la cuestión constitucional, lo que origina el uso del recurso de amparo contra la decisión judicial que aplica la ley anticonstitucional.

El juicio de amparo se intenta contra la autoridad pública que emitió el acto cuestionado: el juez que dictó la sentencia; la autoridad administrativa que produjo el acto administrativo; o las autoridades legislativas que sancionaron la ley objeto del amparo contra leyes. Este aspecto pone de manifiesto otra diferencia sustancial en lo que se refiere a las partes involucradas entre el sistema mexicano y el método difuso general, pues en el sistema difuso general, las partes en el juicio donde se plantea la cuestión constitucional siguen siendo las mismas del proceso.⁴³

⁴³ Cfr. Alan Brewer-Carias, ob. cit., p. 127.

En esta forma, el amparo contra leyes en México ha sido considerado como una acción directa contra una ley, cuando tiene el carácter de autoaplicativa, no siendo necesaria para su ejercicio la existencia de un acto administrativo concreto o de una decisión judicial que la aplique. Sin embargo, dado que la cuestión constitucional planteada no puede ser abstracta, sólo las leyes que afectan directamente al demandante, sin necesidad alguna de otro acto del Estado inmediato o posterior, pueden ser objeto de esta acción. Así pues, el objeto de la acción son las leyes autoaplicativas, es decir, aquellas que, por su contenido causan un perjuicio directo y personal al demandante. Por ello, en principio, la acción de amparo contra leyes debe plantearse ante los tribunales en un plazo de 30 días a partir de su publicación, y la decisión judicial respectiva, por supuesto, como es lo usual en el sistema difuso de control de constitucionalidad, tiene efectos *inter parte*. En este orden de ideas, 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.⁴⁴

⁴⁴En este apartado, seguimos la magistral caracterización del amparo hecha por el eminente Doctor Héctor Fix-Zamudio en diversas obras y sintetizadas en el libro antes referido Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, ob. cit., pp. 806-829.

- a).- En primer término, el amparo mexicano realiza funciones similares al *habeas corpus* de origen inglés, en defensa de los derechos de libertad que tomó de la legislación y la jurisprudencia de los Estados Unidos, y por ello es que el ordenamiento mexicano se aparta en este aspecto de los restantes países latinoamericanos que consagran esta institución independientemente del amparo.

De acuerdo con la Ley de Amparo vigente, contra los actos que importen el peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución federal, puede interponerse juicio de amparo por cualquier persona en nombre del afectado que se encuentre imposibilitado para hacerlo, aun cuando el promovente sea menor de edad. El juez está provisto de amplias facultades de investigación y dirección del proceso, con la atribución de dictar las medidas necesarias para lograr la comparecencia del presunto agraviado, después de resolver sobre la suspensión del acto reclamado, la que debe otorgarse de oficio, con excepción de la privación de la libertad, que debe solicitarse expresamente (artículos 17, 18 y 123, fracción I, de la Ley de Amparo).

- b).- El *amparo contra leyes*, que representa el sector preponderante es el relativo a la impugnación por esta vía de las leyes inconstitucionales, esta modalidad estuvo inspirada en la revisión judicial

de la inconstitucionalidad de las leyes, derivada de la legislación de los Estados Unidos de Norteamérica.

- c).- El *amparo contra resoluciones judiciales o amparo-casación*, el cual se impuso desde el siglo XIX por requerimientos de carácter social y político, y es el que constituye el sector de mayor trascendencia desde el punto de vista cuantitativo, ya que en la práctica un porcentaje cercano al sesenta o setenta por ciento de los juicios de amparo que se promueven ante los tribunales federales se refieren a este sector.

Esta vertiente del juicio de amparo posee estrechas vinculaciones con el recurso de casación de origen francés, ya que tiene como finalidad el examen de la legalidad de las resoluciones de última instancia dictadas por todos los tribunales del país, y con este carácter fue aceptado de manera expresa en todas sus consecuencias por la Constitución de 1917.

- d).- El *amparo administrativo*, en su doble vertiente: como sustituto del contencioso administrativo, usado para atacar resoluciones definitivas dictadas por órganos de la administración, siempre y cuando afecten derechos de particulares, y para combatir las resoluciones de los tribunales administrativos.
- e).- El llamado *amparo agrario*, surgido con motivo de las reformas a la Ley de Amparo que entraron en vigor el 5 de febrero de 1963, y tuvieron por

objeto establecer un sistema especial de protección procesal en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria. Estos principios culminaron con la reforma a la propia Ley de Amparo, promulgada el 28 de mayo de 1976, por virtud de la cual se extrajeron del texto de la misma las disposiciones relativas al amparo, en materia agraria, y con ellas, pero sin ninguna justificación técnica, debido a que comprende pocos preceptos, se redactó un libro segundo (artículos 212-234), que se refiere a lo que podemos calificar como amparo social agrario, el cual se aplica en pocas ocasiones actualmente, por la creación de los Tribunales Federales agrarios en virtud de la reforma al artículo 27, particularmente su fracción XIX, de la Constitución Federal publicada el 6 de enero de 1992, complementadas por la expedición de la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarias publicadas el 26 de febrero del mismo año.

5.1.1.1. Los principios jurídicos fundamentales del amparo.

Para una mejor comprensión de la naturaleza y alcances del juicio de amparo, la doctrina ha elaborado sistemáticamente una serie de principios que se reconocen como esenciales de esta institución procesal constitucional. Existen diversos criterios enunciados de

los que se desprenden variados principios conforme ala óptica de los autores.⁴⁵ Sin embargo, podemos ubicar como coincidentes los siguientes:

- a).- ***Principio de iniciativa o instancia de parte.*** El amparo, es un medio de control de la constitucionalidad, que se efectúa por medio de un órgano jurisdiccional, y que se plantea por vía de acción y no de excepción. Desde esta perspectiva, debe entenderse que es un control de la constitucionalidad provocado y no espontáneo. En razón a este principio, el juicio de amparo sólo puede iniciarse, tramitarse y resolverse, en virtud de que una pate, que se dice agraviada por un acto de autoridad que en su concepto es inconstitucional, acciona el juicio ante los jueces y tribunales específicos creados por la Constitución para tal fin. Así, el juicio no procede oficiosamente, es indispensable que alguien lo promueva, ya sea por sí mismo o por interpósita persona.
- b).- ***Principio de existencia de un agravio personal y directo.*** Para la procedencia del amparo, debe acreditarse la causación por una autoridad de un daño o perjuicio de manera directa a una persona física o moral en su calidad de gobernado, en

⁴⁵ Sobre este tema puede consultarse Ignacio Burgoa, ob. cit., pp. 268-312; Juventino V. Castro, *Garantías y amparo*, México, Porrúa, 1994, pp. 329-354; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del Juicio de Amparo*, México, Themis, 1999, pp. 31-47.

correlación con los derechos fundamentales que la Constitución le atribuye. Es personal porque debe concretarse específicamente en alguien, no ser abstracto. Y es directo porque debe haberse producido, estarse ejecutando o ser de realización inminente.

c).- ***Principio de definitividad del acto reclamado.***

Atendiendo a este principio, el amparo no puede promoverse si previamente no se han agotado los juicios, recursos o medios de defensa que la ley que rige el acto establecen, y que tengan por objeto modificar o nulificar dicho acto. En otras palabras, sólo procede respecto de actos definitivos, en relación con los cuales no exista recurso alguno cuya interposición pueda dar lugar a la modificación, revocación o anulación del acto reclamado.

Se dispone que el amparo sea la instancia final que permita la anulación de actos de autoridad violatorios de garantías individuales. El acto reclamado debe tener el carácter de definitivo, en el sentido de que mediante el sistema ordinario ya no se pueda anularlo, para el efecto de que los jueces de amparo examinen las inconstitucionalidades alegadas como último recurso.

Este principio, sin embargo, admite excepciones por razones diversas, algunas contenidas en texto expreso de la Constitución o de la Ley de Amparo, y otras en virtud de criterios jurisdiccionales. Entre las excepciones encontramos cuando se alega la

violación directa de un precepto constitucional; los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; cuando se trata de un incorrecto o nulo emplazamiento de una persona, que le impide ser oído en juicio; los casos de afectación de personas extrañas al juicio; a que se refiere la fracción III, inciso c), del artículo 107 constitucional.

- d).- ***Principio de relatividad de las sentencias de amparo.*** Este principio que rige los efectos de las sentencias emitidas en los juicios de amparo y traduce la llamada Fórmula Otero, según la cual sólo se repara el agravio a petición y en beneficio del quejoso. En otras palabras, las sentencias sólo surten efectos en relación con las personas que promovieron el juicio en su carácter de quejosos, jamás respecto de otros. En este sentido, los efectos del amparo no son *erga omnes*, sino *inter partes*.
- e).- ***Principio de estricto derecho.*** El juzgador del juicio de amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, absteniéndose de formular consideración de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con esos conceptos.

Como excepción a este principio, encontramos la institución de la suplencia, en virtud de la cual los

tribunales de amparo podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin modificar los hechos expuestos en la demanda.

La suplencia opera atendiendo en algunos casos a la naturaleza del acto reclamado y en otros a las circunstancias personales del quejoso y del recurrente. Los supuestos están previstos constitucional y legalmente y no pueden quedar a criterio del juzgador; entre los supuestos están: en cualquier materia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en materia penal operará no sólo ante la incorrecta o insuficiente expresión de conceptos de violación o agravios, sino aun ante la ausencia de los mismos; en el mismo sentido, en materia agraria cuando los quejosos sean ejidatarios o comuneros o núcleos de población ejidal o comunal y en materia laboral cuando el quejoso sea el trabajador; también opera la suplencia cuando se combate un acto que afecte derechos de menores o incapaces; y, en otras materias cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa. Todo ello conforme a lo dispuesto en la fracción II del artículo 107 constitucional y artículos 76 Bis, 79 y 227 de la Ley de Amparo.