

## EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y SUS LÍMITES

Carla HUERTA

SUMARIO: I. *Planteamiento del problema*. II. *Equilibrio de poderes*. III. *Reforma constitucional*. IV. *Límites a la interpretación*. V. *La función constitucional de la Suprema Corte de Justicia*.

### I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las preguntas planteadas a este tema giran en torno a la posibilidad de realizar un control de la constitucionalidad y su carácter. Específicamente sobre la función de los órganos competentes en el esquema de “división de poderes” y su cualidad de factor de control, tanto en el sentido teórico como práctico. Las respuestas se encuentran entrelazadas de la misma forma como las preguntas se vinculan unas a otras y reconducen a la determinación de la función de la Constitución, así como de los límites y alcances de los órganos que la emiten y reforman.

Las respuestas que se pueden ofrecer varían dentro de un amplio margen, dependiendo del concepto de Constitución que se adopte, ya sea formal o material. En los sistemas jurídicos que se desarrollan en el marco de un Estado de derecho se puede afirmar que una Constitución posee una estructura común, formada por una o varias instituciones básicas.<sup>343</sup> A esta estructura corresponden en primera instancia los derechos fundamentales y la división del poder, entendida esta última, como distribución de funciones. Tradicionalmente, estos dos conceptos son relevantes para la identificación formal de una Constitución, así lo establece incluso el artículo 6o. de la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789.<sup>344</sup>

### II. EQUILIBRIO DE PODERES

A partir del cambio de concepción de la Constitución de documento político a norma jurídica, a través del control de la constitucionalidad, éste se convierte en parte fundamental de la estructura de la norma suprema.<sup>345</sup> Es por ello que el control de constitucionalidad puede ser considerado como un elemento propio de la lógica de los *checks and balances*, como se

<sup>343</sup> El Estado de derecho se manifiesta, principalmente, en la limitación jurídica de sus funciones a través de la determinación de competencias.

<sup>344</sup> *Cfr.*, por ejemplo, el estudio ya clásico sobre esta Declaración de Jellinek, Georg, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

<sup>345</sup> Se identifica la decisión del juez Marshall en el caso *Marbury vs. Madison* como punto de inflexión para la concepción de la Constitución como norma jurídica, lo mismo que la creación de tribunales constitucionales en Europa a partir de las propuestas de control de la constitucionalidad de Kelsen.

puede seguir del análisis de la estructura una Constitución contemporánea que se integra por tres pilares: los derechos fundamentales, la distribución funcional (teoría de la división de poderes) y el control de la constitucionalidad.<sup>346</sup> La posibilidad de controlar jurídicamente las conductas reguladas por la Constitución constituye el núcleo de la eficacia constitucional, dado que refuerza su carácter obligatorio. Este pilar sostiene la supremacía constitucional subordinando al legislador y a la ley a la Constitución, produciendo a su vez, un equilibrio entre los derechos fundamentales y la división del poder.<sup>347</sup>

La función del Poder Judicial dentro del esquema de distribución de funciones es balancear el ejercicio de las funciones públicas entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, para evitar no solamente el abuso, sino también un posible *impasse*. Esta función se manifiesta principalmente en la realización de actos de control y verificación de los límites establecidos por el sistema jurídico. Las instituciones que integran la división de poderes a su vez, tienen por objeto asegurar los derechos fundamentales. Para ello se otorgan a ciertos órganos del Poder Judicial atribuciones especiales, que operan como factor de equilibrio del poder entre los órganos constituidos y los individuos a través del control de la constitucionalidad.

De tal forma que un tribunal facultado para realizar actos de control de la constitucionalidad, como es el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, participa en el equilibrio de los poderes de dos maneras: en su carácter de órgano constituido que ejerce funciones de control al preservar el equilibrio en las relaciones entre la autoridad y los gobernados, así como en su función de tribunal constitucional que asegura la supremacía de la Constitución. En la realización de estas funciones se manifiesta su auténtico carácter de órgano de control de la constitucionalidad, sobre todo al atribuir significado a los enunciados constitucionales que interpreta.

De ahí la relevancia de evaluar los efectos y alcance de las resoluciones de la Suprema Corte en el propio Poder Judicial, hacia otras instituciones, y su competencia. Pues si bien es cierto que la Suprema Corte es el último intérprete de la Constitución, también lo es que sus facultades se encuentran limitadas por las previsiones hechas por el constituyente. Por lo que se puede decir, que la interpretación hecha por la Suprema Corte no puede modificar, y menos aun ampliar su competencia, como se verá más adelante.

El fenómeno subyacente a la inquietud sobre los medios idóneos de control, y los límites al mismo, es el poder. El poder debe ser limitado, no hay poder que pueda ser ejercido por el ser humano que no requiera de alguna forma de control. El cuestionamiento específico se plantea en torno a la función de la Constitución en relación con el ejercicio del poder político. En el caso de las facultades atribuidas a órganos e instituciones a través del sistema jurídico, es indispensable que los límites y medios de control sean también previstos jurídicamente. En primera instancia, corresponde al poder constituyente establecer los límites de ese control y señalar el procedimiento y competencia para delimitarlos, e incluso prever medios de control para reducir la posibilidad del abuso de ese control. Es más, se puede decir que no es posible impedir el abuso del control si no existen mecanismos de balance de las fuerzas entre los órganos que realizan las funciones del estado. Mediante la atribución de la competencia, de manera clara y específica, es posible, sin embargo, limitar la posibilidad del abuso.

Antes de poder dar respuesta a cualquier pregunta relacionada con este tema sería conveniente aclarar algunos conceptos tales como "límite", "control", "competencia" y "constitucionalidad", por ejemplo. La definición de dichos conceptos en realidad no depende del objetivo o del fin del control que se realice, sino del tipo de control que se pretende llevar

<sup>346</sup> Véase Huerta, Carla, "Constitución, transición y ruptura", en González, María del Refugio y López Ayllón, Sergio (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, 1998, pp. 49-81.

<sup>347</sup> Habermas en el capítulo VI de *Facticidad y validez*, trata extensamente el problema de la correlación de fuerzas entre el poder legislativo y el judicial con relación a los derechos fundamentales. Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, 5a. ed., Madrid, Trotta, 1998.

---

a cabo. El tema a discutir parece ir más allá del análisis de las facultades de los órganos de control de constitucionalidad en materia de reforma constitucional,<sup>348</sup> para abarcar la cuestión sobre el control del órgano límite. En otras palabras, parece que la pregunta de fondo es: ¿quién controla al órgano de control?

Una pregunta correlativa que se debe plantear es: ¿qué es el control de la constitucionalidad? Pero para poder dar respuesta a esta última pregunta es preciso determinar el carácter del órgano u órganos facultados para revisar la constitucionalidad y la competencia relacionada con el control. El tipo de control que aquí se analiza es un control jurídico del ejercicio de las facultades atribuidas a los distintos órganos de conformidad con las previsiones constitucionales vigentes.

El objeto del control es el “poder político”, entendido como la facultad de dirigir y ordenar una comunidad política en los términos previstos por el derecho, incluso mediante actuaciones coercitivas. El propósito de incluir sistemas de control en la norma fundamental es la racionalización del poder y lograr un equilibrio y balance del poder político, para evitar que los órganos de autoridad abusen de él. En el contexto jurídico, los medios de control tienen como función vigilar el respeto a los límites establecidos y evitar el abuso del poder, para impedir que se realicen acciones que violenten las normas jurídicas o, en su defecto, imponer sanciones a quienes se extralimiten en el ejercicio de sus funciones. El “poder” de un órgano, o de un funcionario, se conforma por las atribuciones que puede ejercitar y que integran su competencia.

Por “control” se entiende el conjunto de medios que garantizan las limitaciones establecidas al ejercicio del poder. Es la forma en que se asegura la vigencia de la libertad y de los derechos fundamentales de la persona. Las “limitaciones” establecidas al ejercicio del poder se encuentran previstas en los enunciados normativos que indican de manera específica la posibilidad de actuación de los gobernantes y la forma en que se ejercen sus funciones. Los instrumentos de control se instituyen para supervisar el cumplimiento de dichas normas. La limitación resulta de una norma abstracta, y el órgano controlador es el actualizador de dicha limitación.

El control es verificado por los órganos facultados para frenar, vigilar, revisar y sancionar los actos que se hubieran podido realizar fuera de los límites de la propia esfera competencial o invadiendo las de otros órganos, de conformidad con las facultades que determine el orden jurídico. Corresponde a la Constitución en su carácter de norma suprema, limitar a los órganos que han de ejercer el poder del estado, y esto se logra cuando en la Constitución se regulan los órganos facultados y los procedimientos específicos para la creación y aplicación de las normas.

Los medios de control son procedimientos integrados por las facultades de supervisión de algunos órganos que hacen efectivos los límites previstos en las normas jurídicas. El control inicia con las previsiones hechas por el órgano legislativo (sea constituyente originario o permanente) para establecer las limitaciones en el orden jurídico. A su vez, se otorgan a los órganos controladores las facultades necesarias para ejercer actos de control y establecer sanciones o determinar responsabilidades. Esto se verifica mediante la realización conjunta de funciones, o el ejercicio autónomo e independiente de determinadas facultades que la Constitución les confiere, esto es, dentro de un marco específico de distribución de competencias y de atribuciones delimitado.

<sup>348</sup> El caso que da lugar al planteamiento de las preguntas que se discuten es en esta obra es el Amparo en revisión 198/2008.

### III. REFORMA CONSTITUCIONAL

La pregunta relativa a los límites a la reforma constitucional es pertinente, en virtud de la posibilidad de modificar las competencias de las autoridades de manera expresa, ya sea por la vía legislativa o por interpretación. Su relevancia radica en que la única forma de impedir que un órgano se autoconstituya como ilimitado o se sustraiga a los medios de de control, es que su competencia siempre sea delimitada por un tercero.

Por su especial naturaleza, es indispensable entender a la Constitución como la norma suprema del sistema jurídico, como norma cuyo incumplimiento implica una sanción. La función de la Constitución es limitar el ejercicio del poder y garantizarlo mediante el establecimiento de controles. Regular un procedimiento de reforma constitucional tiene por objeto prever la posibilidad de regular la adaptación de la Constitución a la realidad cambiante y evitar que sus exigencias se verifiquen al margen del derecho vigente.<sup>349</sup> El procedimiento de reforma, sin embargo, es un instrumento que debe ser utilizado excepcionalmente pues la vocación de la Constitución es su permanencia. Sus disposiciones se caracterizan por ser las normas más vagas del orden jurídico, lo cual a su vez permite su aplicación o su adecuación a la realidad que regula mediante la interpretación. La modificación de los preceptos constitucionales no afecta, sin embargo, el carácter jurídico de la norma suprema, ni su fuerza normativa.

El control de las reformas constitucionales puede ser de carácter jurídico, político o social, el que es realizado por la Suprema Corte es jurídico en sentido estricto, por lo que se verifica de conformidad con lo previsto por la Constitución.<sup>350</sup> Las disposiciones que regulan los procedimientos de control de la constitucionalidad son desarrolladas por la de ley en virtud de su rango y generalidad. De manera que en primera instancia, corresponde al Poder Legislativo interpretar la Constitución a efectos expedir las normas secundarias que desarrollen los preceptos constitucionales, así como determinar los límites y el alcance de la competencia establecida.

El órgano reformador de la Constitución mexicana es un órgano complejo previsto en el artículo 135 que establece parcialmente el procedimiento de reforma, por lo que se aplican de manera supletoria en lo conducente los artículos 71 y 72 constitucionales, en virtud de lo cual se puede afirmar que el poder Ejecutivo también forma parte del órgano reformador, con lo cual se pretende lograr un balance en el ejercicio de esta función al prever que se realice de manera conjunta.<sup>351</sup>

En una Constitución se pueden prever dos clases de límites a sus reformas: los explícitos o textuales, llamados también "cláusulas de intangibilidad", o los límites implícitos o no textuales, cuya existencia sólo puede ser inferida indirectamente mediante ciertos procesos de razonamiento lógico. Estos límites derivan de los preceptos del sistema constitucional considerado en su conjunto, o bien, por disposición expresa de la Constitución al enunciar la inviolabilidad de cierto derecho, de determinados principios o al prever medios especiales de protección, por ejemplo.

En relación con las limitaciones del poder reformador se pueden mencionar dos grandes corrientes, por una parte, la que identifica las facultades de los poderes constituyente y reformador, y por la otra, la denominada corriente "limitacionista". Esta última sostiene que el

<sup>349</sup> Otto, Ignacio de, *Derecho constitucional, Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1987, pp. 56 y ss.

<sup>350</sup> Sobre las distinciones entre los distintos tipos de control, véase Huerta, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

<sup>351</sup> De conformidad con el artículo 135 constitucional se compone por el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senadores), o de la Comisión Permanente en su caso, y por las legislaturas de los estados. La adición o reforma debe ser aprobada por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión, y por la mayoría de las legislaturas estatales. La iniciativa de reforma constitucional sigue el mismo procedimiento que el de ley, por lo que ésta corresponde de conformidad al artículo 71, fracción primera, al presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados.

núcleo de la Constitución se conforma de determinados principios inmutables diferentes para el caso de la Constitución de cada país, que no deberían ser reformados porque se desvirtuaría la naturaleza de dicha Constitución. Los contenidos de ese núcleo solamente pueden ser conocidos a partir de interpretación de la Constitución y se sustentan en argumentos, cuya naturaleza es en general, histórica, cultural o social.

La Constitución mexicana no contiene límites materiales explícitos a la reforma constitucional, ni implícitos que se deduzcan de los preceptos contenidos en la Constitución misma. De tal forma que en principio cualquier reforma es viable, no obstante, la desaparición de los derechos fundamentales o de un esquema de límites y controles como es el de división de poderes no sería razonable, pues privaría a la Constitución de los elementos que permiten su identificación como tal. Pero si bien dicha afirmación parece suscribir la tesis limitacionista, la constitucionalidad y la seguridad jurídica son garantizadas más bien por los órganos que conforman el órgano reformador, mediante el cumplimiento del procedimiento prescrito en la Constitución para su reforma.

En el caso de los límites implícitos de la Constitución mexicana, solamente es viable hablar de un límite formal implícito, previsto en el artículo 135 que regula el procedimiento de reforma constitucional, incluso el de reforma del artículo 135 mismo. Esto se debe principalmente al hecho de que si el resultado de la reforma al artículo 135 constitucional fuese su derogación, ya no existiría manera de reformar la norma fundamental, lo cual sería contrario a su naturaleza dinámica. Este precepto se configura como un límite, ya que es condición de constitucionalidad formal de la reforma, si no se sigue el procedimiento establecido, la reforma, podría ser declarada inválida por la Suprema Corte de Justicia.

Se podría considerar que el artículo 136, que prevé la inviolabilidad de la Constitución, como un límite material implícito que se refiere a la supresión de la Constitución, aun cuando en realidad lo que regula es su vigencia. Sin embargo, formalmente nada impide que este precepto sea reformado. Lo mismo se puede decir en relación con el artículo 39 que establece que “el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”. La interpretación adecuada de este precepto en el marco de un Estado de derecho es que esto solamente es viable mediante reformas a la Constitución.

La revisión de una reforma constitucional desde el punto de vista jurídico abarca por lo tanto, solamente su aspecto formal, de manera que la cuestión material no puede ser revisada por los medios jurídicos previstos en la Constitución en los términos en que se encuentra actualmente prevista. Por otra parte, los derechos fundamentales en la Constitución mexicana no son intangibles a menos que así lo determine expresamente la propia Constitución. Por lo que como se señaló previamente, no hay más límites, implícitos por supuesto, salvo los artículos 135, 136 y 39 constitucionales. En consecuencia, se puede decir que en virtud de la naturaleza dinámica del derecho se produce una tensión entre las reformas que se verifican a la norma suprema y su permanencia que debe ser superada mediante su equilibrio para asegurar la fuerza normativa de la Constitución.

En la resolución que se analiza, entre otros temas también cuestiona el carácter del poder constituyente permanente (o reformador), y se señala que la falta de límites podría ser un indicio de que se equipara al constituyente originario, pero como ya se mencionó, tiene límites formales. Por lo que se puede considerar como un poder constituido y limitado, aunque del orden total como señala Schmill, en virtud de su función. Esto conlleva a cuestionar la posibilidad de ejercer un control de constitucionalidad de las reformas.

#### IV. LÍMITES A LA INTERPRETACIÓN

Un cambio en el sistema jurídico también puede verificarse por medio de la interpretación de determinado precepto por el órgano competente, la Suprema Corte de Justicia en el caso

del sistema jurídico mexicano. Así la jurisprudencia puede en los términos de la ley, modificar el significado de los enunciados constitucionales. Este fenómeno es denominado por la doctrina alemana "mutación constitucional",<sup>352</sup> cuyo efecto es producir el cambio en el significado de la norma, sin que se modifique el texto del enunciado que la prevé.

Cabe señalar que en relación con los contenidos constitucionales, en principio no se puede distinguir entre las diversas disposiciones, a menos que la propia Constitución determine rangos diferenciados o procedimientos especiales de protección. Sin embargo, a efectos de su interpretación procede distinguir los tipos de normas, los que regulan conductas de los que atribuyen poderes, esto es, derechos fundamentales de competencia. Esto se debe a que para la interpretación de las normas se aplican métodos distintos dependiendo del tipo de norma.

La Suprema Corte de Justicia puede por lo tanto, modificar por interpretación la Constitución, produciendo su "mutación", pero en materia de competencia el método aplicable es el de la interpretación restrictiva. Esto es así, porque el ejercicio de las funciones del Estado se rige por el principio general de derecho que establece que "las facultades que no han sido atribuidas de manera expresa a la autoridad, le están prohibidas". En virtud de esta regla de clausura, la interpretación no puede permitir una ampliación de las atribuciones, en consecuencia, el órgano facultado para interpretar, no puede atribuirse por este medio, facultades que no le han sido concedidas de manera expresa.

Ningún órgano puede ampliar su competencia por interpretación o mediante la emisión de normas específicas, más allá de lo atribuido por la Constitución, ni siquiera un tribunal constitucional puede ampliar su campo de acción jurídica por interpretación. Sus facultades se constriñen a especificarla, pero respetando las limitaciones propias de esta actividad tanto las previstas en el sistema jurídico, como las determinadas por la doctrina vigente.

Al no contener la Constitución mexicana limitaciones expresas respecto de la actuación del órgano reformador, el denominado "constituyente permanente" puede modificar la norma suprema mediante cualquier adición o reforma. El término "adicionar" refiere la facultad del órgano reformador de ampliar, completar o agregar algún aspecto o elemento de un enunciado normativo que hubiese podido omitir o que fuese necesario agregar. A *contrario sensu*, este término podría interpretarse como un límite a la restricción o derogación de derechos y garantías que la Constitución consagra. La palabra "reforma", sin embargo, al tener una acepción más amplia, abarca dichas posibilidades, dado que reformar implica transformar, modificar; hacer una alteración patente.

Dada la suprallegalidad de la Constitución, los poderes constituidos no pueden modificarla, porque al ser rígida y establecer un procedimiento y órgano específicos para su modificación, los ha desprovisto de facultades constituyentes. En consecuencia, el órgano reformador del artículo 135 es el único con "soberanía" para reformar o adicionar la Constitución en cualquiera de sus partes, pues se encuentra facultado expresamente para ello. Dicha situación permite cuestionar el rango del órgano reformador y el alcance de sus facultades.

Del análisis del contenido de la Constitución desde la perspectiva de la distribución competencial, es posible concluir que el órgano constituyente (permanente o reformador) es superior a los órganos constituidos, dado que puede hacer una distribución de facultades entre dos o más órdenes, y delimitar así los ámbitos de validez de las normas jurídicas. En función de esta capacidad es que Ulises Schmill sostiene que en el orden jurídico mexicano existen tres órdenes normativos distintos: el orden constitucional, que es superior y al cual se subordinan jerárquicamente los órdenes federal y local.<sup>353</sup> La relevancia de esta tesis radica en

<sup>352</sup> Para Hesse, la mutación hace posible modificar el contenido de las normas constitucionales, de modo que el enunciado recibe un significado diferente, pero conserva el mismo texto, Hesse, Konrad, "Límites a la mutación constitucional", *Escritos de derecho constitucional*, trad. de Pedro Cruz Villalón, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 85.

<sup>353</sup> Schmill los denomina orden total o estado federal, federación u orden federal, el cual tiene validez en todo el territorio nacional, y órdenes locales de los estados miembros y que tienen validez espacial parcial depen-

la aceptación de la existencia de órganos que ejercen funciones del orden constitucional (o total),<sup>354</sup> que, sin embargo, pertenecen al ámbito federal, porque ejercen funciones distintas de las locales y federales, e impactan en la totalidad del sistema jurídico.

De conformidad con este presupuesto, la jerarquía del órgano del Estado, así como el rango de las normas que emite, se determina por el tipo y alcance de las atribuciones que ejerce. Las facultades los órganos del orden constitucional se ejercen en virtud de una competencia específica que les permite aplicar normas constitucionales directamente en el ejercicio de ciertas atribuciones, como por ejemplo, el control de la constitucionalidad, el proceso de reforma y adición constitucional, o la suspensión de garantías individuales.

La función de control de la constitucionalidad de las normas inferiores es una función del orden total o constitucional,<sup>355</sup> según la tesis de Schmill. Al aplicar normas constitucionales directamente, los órganos federales no se encuentran subordinados a las normas del orden federal, ya que ejercen una función del orden constitucional. En el caso del control de la constitucionalidad, existen normas secundarias que regulan el procedimiento, pero la función de control es propia del "orden total", ya que los tribunales competentes pueden aplicar directamente la Constitución.

Las funciones que realiza la Suprema Corte de Justicia en materia de control de la constitucionalidad reflejan su carácter de órgano del orden constitucional. Esto significa que en el ejercicio de esas atribuciones no actúa simplemente como un órgano federal, sino que en virtud de la competencia constitucional que ejerce se coloca por encima de los órganos en conflicto como órgano neutro, lo cual le permite vigilar la conformidad de los actos de la federación, los estados y los municipios a la Constitución.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia que interpretan la Constitución de manera vinculante, producen una modificación de la norma constitucional en virtud de su carácter de significado. Por lo que se puede considerar razonable que un órgano dentro cuya competencia se encuentren facultades que pudieran modificar la letra o sentido de la Constitución como son el órgano reformador o el último intérprete constitucional, deban ser limitados.

## V. LA FUNCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Las razones que de manera inmediata han motivado la discusión de estos problemas son las decisiones que la Suprema Corte ha emitido en relación con la viabilidad del control jurisdiccional de las reformas constitucionales. Principalmente, porque a pesar de la dinámica propia del derecho y la jurisprudencia, dichas decisiones deben ser consistentes, por lo que los cambios de criterio deben ser clara y plenamente justificados.

Uno de los problemas que se presentan es el de la supraconstitucionalidad de las resoluciones que interpretan la competencia de la Suprema Corte, dado que mediante la interpretación de los medios de control de la reforma constitucional, parece como si la Suprema Corte modificara sus facultades, y una decisión judicial no solamente debe ser imparcial, sino

diendo de la demarcación territorial de cada entidad federativa. Véase, *El sistema de la Constitución mexicana*, 2a. ed., México, Manuel Porrúa, 1977, p. 140.

<sup>354</sup> La Corte frecuentemente identifica este ámbito competencial con el "Estado Federal", quizá en virtud de la terminología utilizada por Schmill. *Cfr.* Controversia constitucional 33/2002, que da lugar a la tesis jurisprudencial de rubro: "Tratados internacionales. Son normas generales, y por tanto, son impugnables en controversia constitucional". Tesis P./J. 84/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XX, septiembre de 2004, p. 1258.

<sup>355</sup> La jurisprudencia ha establecido que el orden constitucional tiene una naturaleza total, "en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho", lo cual establece el alcance de este orden. *Cfr.* "Controversia constitucional. El control de la regularidad constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la Constitución federal", Tesis P./J. 98/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. X, septiembre de 1999, p. 703.

también parecerlo. Modificar la propia competencia por interpretación, sin embargo, puede dar una impresión equívoca, pues fractura el equilibrio entre frenos y contrapesos con lo que se atenta contra el principio de división de poderes.

El acto de autoridad que motivó la discusión es reclamado por vía de *amparo* con fundamento en un aspecto formal del proceso de reforma constitucional, en virtud de lo cual la Suprema Corte de Justicia ejerce la facultad de atracción, principalmente para determinar si por este medio se puede cuestionar la constitucionalidad de una reforma. Para ello, se procede a plantear diversas preguntas a fin de tomar una decisión.

La primera consideración realizada se refiere a la ausencia de una prohibición expresa o implícita en la Ley de Amparo<sup>356</sup> para revisar una reforma constitucional. En las consideraciones del proyecto se afirma que “el sistema de procedencia del amparo en México está compuesto por normas de carácter permisivo y otras de carácter prohibitivo”. Dicha afirmación parece reducir los enunciados normativos relativos a esta parte de la competencia en materia de *amparo* a estos dos tipos de normas. Lo cual resulta en una visión limitada que ignora el carácter complejo de la competencia, y excluye el carácter obligatorio de su ejercicio. Por otra parte, considerar que las normas de competencia (artículo 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo) son normas “permissivas”, tiene como consecuencia desde el punto de vista lógico, que su ejercicio es potestativo.

De conformidad con la interpretación hecha por la Suprema Corte, la competencia tiene que ser prevista en un enunciado normativo de carácter expresamente permisivo. En consecuencia, no se podría derivar de una prohibición, ni por interpretación extensiva, es más, de una “prohibición”, como se califica la causal de improcedencia, solamente se puede inferir la falta de competencia. Adoptar esta postura implicaría que la competencia solamente se encuentra prevista en los enunciados de carácter permisivo, y dado que los casos de improcedencia previstos en el artículo 73 de la Ley de Amparo son considerados en esta resolución como prohibiciones, debería concluirse que la Suprema Corte carece de competencia para conocer en caso de una reforma constitucional. Sin embargo, las disposiciones que regulan la improcedencia en materia de Amparo solamente constituyen límites a la competencia atribuida.

No obstante, en la resolución que se comenta se afirma que: “no existe una norma constitucional ni legal que prohíba expresamente la procedencia del juicio de amparo contra un decreto de reformas de la Constitución”, con lo que se deja abierta la cuestión de la competencia. Por lo que cabe preguntar si ésta puede inferirse de otros preceptos, o basta con que se cumpla con los requisitos mínimos de procedencia si no está prohibida. Si como se señala, “no es posible obtener un enunciado normativo que contenga la procedencia o la improcedencia del Amparo en contra de una reforma constitucional”, se debe concluir que se carece de competencia para hacerlo.

El razonamiento que se sigue en esta resolución establece que dado que la reforma constitucional tiene carácter de acto de autoridad, en el caso en que pudiera producir una afectación en la esfera de los derechos fundamentales de los individuos procede el *amparo*. De modo que, como el órgano reformador debe cumplir con el procedimiento de reforma puede ser considerado como autoridad responsable para efectos de *amparo* en caso de que no se apege al procedimiento previsto. En consecuencia, procede el *amparo* en contra de una reforma constitucional siempre y cuando no exista una causal expresa de improcedencia. Cabe señalar, sin embargo, que solamente pueden reclamarse vicios de forma por incumplimiento de los requisitos previstos en la Constitución. Finalmente, se puede señalar que la argumentación expuesta, a pesar de arribar a una interpretación correcta, no es coherente y la conclusión obtenida no se sigue de las premisas expuestas.

<sup>356</sup> Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1936.