



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE
SAN NICOLÁS DE HIDALGO**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS**

**“El control constitucional y la Suprema Corte de
Justicia: la reforma constitucional de 1994”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN HISTORIA**

PRESENTA

LIC. EN DERECHO FRANCISCO RAMOS QUIROZ

ASESORES

**DR. GERARDO SÁNCHEZ DÍAZ
DR. JOSÉ HERRERA PEÑA**

MORELIA, MICHOACÁN.

JUNIO DE 2008

*Supremae legis servi sumus,
ut liberi esset possumus*

**EL CONTROL CONSTITUCIONAL Y LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA: LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994.**

ÍNDICE

Introducción.....1

CAPÍTULO I

El control constitucional y la Suprema Corte de Justicia en los documentos constitucionales del siglo XIX

La Constitución de 1824.....	13
La Constitución centralista de 1836.....	25
Las Bases Orgánicas de 1843.....	37
Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	40
La Constitución de 1857.....	48

CAPÍTULO II

El control constitucional y la Suprema Corte de Justicia en el siglo XX

La Constitución de 1917.....	59
La Suprema Corte de Justicia y su primera reforma	
Trascendental, 1917-1928.....	73
La Suprema Corte y sus reformas estructurales, 1934-198.....	84
La Suprema Corte de Justicia se convierte en tribunal constitucional.....	98

CAPÍTULO III

La reforma constitucional de 1994 en materia de control constitucional

Consideraciones preliminares.....	108
Proceso de reforma constitucional de 1994 en materia de control Constitucional.....	119
a) Controversias Constitucionales.....	144
b) Acciones de Inconstitucionalidad.....	148
Breve estudio jurídico de la reforma constitucional.....	141
Algunas notas sobre la Suprema Corte de Justicia después de la reforma constitucional de 1994.....	152

Conclusiones.....178

Fuentes (archivo, bibliografía, revistas, periódicos).....186

Introducción

Uno de los grandes problemas que ha padecido la nación mexicana a lo largo de su desenvolvimiento histórico, a partir de la independencia, ha sido la violación de las normas constitucionales por los órganos del estado encargados de cumplirlas y hacerlas cumplir.

La solución a este problema ha sido, es y será establecer métodos y mecanismos para evitar su violación, y si estos fallan, crear sistemas, procedimientos y dispositivos para reparar los agravios causados con su violación, así como para restablecer el imperio del ordenamiento constitucional vulnerado por la autoridad.

Desde las primeras décadas del siglo XIX, México optó por establecer y regir su organización política, el funcionamiento de los órganos del estado y la actuación de los individuos que ejercen el poder, por medio de principios fundamentales que han quedado plasmados en la ley suprema de la nación, es decir, en la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.

Una de las obligaciones más importantes de los individuos que han desempeñado una representación, función o servicio en los órganos legislativos, ejecutivos o judiciales del estado mexicano, ha sido la de cumplir y hacer cumplir, aplicar y hacer aplicar, obedecer y hacer obedecer, respetar y hacer respetar la Constitución, así como las leyes que se derivan de ella.

Nadie ha podido tomar posesión de su cargo, sin excepción alguna, sin haber jurado o protestado previamente guardar y hacer guardar las

disposiciones jurídicas fundamentales y rendido dicho juramento o protesta ante los cuerpos o individuos señalados por la ley y con las formalidades que ésta misma establece. No obstante, esta prevención ha resultado insuficiente para mantener el orden constitucional. Frecuentemente los individuos a cargo de los órganos del estado han violado la Constitución y el orden jurídico establecido.

¿Por qué resulta grave que la Constitución Política sea violada por la autoridad? Porque es la ley de leyes, la ley suprema, la de mayor rango, nivel y jerarquía, y por consiguiente, la máxima expresión política de la voluntad del soberano. En México, el soberano es el pueblo. Desde el punto de vista técnico-jurídico, la voluntad del soberano es la razón, fuente y origen del principio de la supremacía constitucional, el cual establece que todas las leyes deben someterse a las normas y postulados de la Constitución.

Si se toma en cuenta que, tanto en la teoría como en la práctica, la Constitución ha expresado la voluntad del pueblo, al violársele, además de vulnerarse el orden constitucional, estrictamente hablando, se ha producido una grave lesión al aparato del estado, un profundo agravio a la sociedad y una injustificable ofensa a la voluntad del pueblo.

Cada vez que se ha violado el orden constitucional, la sociedad ha quedado en estado de indefensión; es decir, no ha podido defenderse por la vía legal ni reparar los agravios que se le han hecho, porque no ha dispuesto de los medios para ello. Por lo general, ha tenido que tolerar la injuria, pero a veces se ha rebelado. Es paradójico que la sociedad haya recurrido a las vías de hecho, es decir, a medidas al margen o en contra de la ley para restablecer el orden jurídico violado por la autoridad. Tal ha sido el drama histórico de

México, que se ha traducido en la pérdida de valiosas vidas humanas, destrucción de cuantiosos bienes materiales, y alteración de la tranquilidad y la paz pública.

De suerte que, mientras menos eficaces han sido los mecanismos institucionales para prever la violación de la ley fundamental o, si ésta es violada, para restablecer su vigencia, así como para devolver a los agraviados su capacidad de disfrutar y ejercer los derechos que les han sido conculcados, más fuertes han sido las expresiones de inquietud política y social; y viceversa, mientras más eficacia han mostrado dichas instituciones en el ejercicio de estas funciones, más fuerza y legitimidad ha tenido el sistema político correspondiente, y al mismo tiempo, la sociedad ha gozado de más orden y tranquilidad.

El hecho de que la Ley Suprema haya sido y sea violada por las autoridades encargadas de cumplirla y hacerla cumplir, ha representado un problema grave para el estado mexicano, es decir, para el conjunto de los poderes políticos, para la población y para el sistema jurídico. Si la autoridad vulnera el orden constitucional, ¿quién debe encargarse de restablecerlo? La respuesta es simple: la propia autoridad. Ahora bien, si una autoridad vulnera el orden constitucional y otra es la encarada de repararlo, queda planteado un conflicto e incluso un posible choque de autoridades, y aunque es sencillo entender el problema, resolverlo no lo es tanto.

En efecto, para evitar que la sociedad “se haga justicia por su propia mano”, por decirlo así, se ha concedido a los órganos del estado la atribución de restablecer el orden constitucional violado por ellos mismos, porque, conforme a la teoría de Montesquieu, el poder es lo único que limita al poder.

Pues bien, cuando alguno de los poderes desborda ilegalmente sus funciones y atropella el orden constitucional, ha debido ser contenido y controlado por otro poder. Para eso sirve el poder y para eso se ha establecido la división de poderes.

Con base en lo anterior, la ley fundamental ha previsto que ninguno de los poderes extralimite sus funciones, y cuando se ha extralimitado, que otro u otros poderes corrijan sus excesos y restablezcan la normalidad legal perdida.

Luego entonces, además de la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución, la nación ha establecido desde el origen de su vida independiente el principio de la división de poderes, según el cual, estos no deben ejercer más funciones que las que les señala la ley, y ha prohibido, en primer lugar, que las de uno las realice otro, y en segundo, que las de todos se concentren en uno, salvo en los casos y con las condiciones que establece la propia ley fundamental.

En conclusión, los principios de la división de poderes y de la supremacía constitucional fueron diseñados para que la Ley Fundamental no llegue a ser vulnerada -deliberadamente o no- por actos o resoluciones de la autoridad, y cuando lo ha sido, para restablecer la legalidad perdida, y por ende, el orden social.

En las páginas que siguen se relata la historia de las formas y modalidades que se han adoptado para impedir que el orden constitucional sea vulnerado por los actos y resoluciones de las autoridades, y cuando lo ha sido, para reparar los agravios ocasionados y restablecer el sistema constitucional perdido.

El gran actor o sujeto activo de esta historia, como podrá observarse, es el estado mexicano, tanto en lo relativo a su aspecto violador del orden constitucional como en lo que se refiere a su aspecto reparador. Los actores específicos o sujetos activos del drama han sido concretamente los tres poderes del estado, que han operado en distintos marcos jurídicos, y en una atmósfera social en la que se ha respirado la justicia y la injusticia.

Las violaciones al orden constitucional en nuestro país han determinado en gran medida el rumbo de la historia, pues han provocado situaciones de ruptura y cambio en muchos sentidos. Para no hacer referencia sino al siglo XIX, en 1830, por ejemplo, el vicepresidente Anastasio Bustamante transgredió la Constitución Federal de 1824 al dar golpe de estado para arrebatar el poder al Presidente de la República Vicente Guerrero, sin que haya habido ningún recurso para restablecer el orden constitucional.

En cambio, aunque hubo una situación de conflicto entre los poderes del estado, las violaciones constitucionales han llegado a ser reparadas, como en el caso de algunos decretos expedidos por el titular del Ejecutivo, Antonio López de Santa Anna, durante la vigencia de la Constitución centralista de 1836, los cuales atentaban contra la libertad de prensa y la división de poderes, por lo que al ser violatorios del orden constitucional, fueron anulados por el Supremo Poder Conservador, a excitación de la Suprema Corte.

En ocasiones la ley suprema fue conculcada al punto de hacerla desaparecer, como ocurrió cuando los ochenta notables que integraron una Junta Nacional Legislativa en 1842 acordaron por mayoría de votos que no se limitarían a elaborar simplemente unas bases constitucionales, sino que fungirían como constituyente y elaborarían una Constitución, lo cual hicieron y

promulgaron las Bases Orgánicas de 1843 que sustituyeron a la Constitución centralista de 1836.

Para los casos que la autoridad violó los derechos y libertades individuales, se creó y desarrolló un mecanismo para restablecer el orden constitucional, a través del llamado juicio de amparo, establecido desde 1847. Manuel Verástegui, por ejemplo, fue amparado en 1849 por un juez de distrito respecto del destierro que le fue decretado de manera arbitraria por el Gobernador de San Luis Potosí.

La Constitución de 1857 establece que el Presidente de la República podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común. Al contemplarse claramente los casos de responsabilidad en que podía incurrir el titular del Ejecutivo federal, éste tuvo que ser muy cauteloso para no violar directamente el orden constitucional, lo cual logró mediante dos formas: la primera, mediante el uso de facultades extraordinarias, y la segunda, reformando previamente la Ley Fundamental. El Presidente Juárez, por ejemplo, expidió las Leyes de Reforma en uso de dichas facultades extraordinarias. El Presidente Porfirio Díaz, por su parte, llevó a cabo una serie de reformas a la Constitución para mantenerse en el poder.

A partir de 1917 el régimen de responsabilidades del Presidente de la República fue modificado en el sentido de que éste ya no podría ser acusado por violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral, lo que equivale a haberle dado impunidad en el ejercicio de sus funciones, ya que quedó sujeto únicamente a responsabilidad por traición a la patria y delitos graves del orden común

Las violaciones a la Constitución se han llevado a cabo en diferentes supuestos y por diversas autoridades; lo que significa que tanto en el ámbito federal como en los ámbitos locales, el poder legislativo ha expedido leyes inconstitucionales; el poder ejecutivo ha abusado de su fuerza, y el poder judicial ha emitido resoluciones y sentencias notoriamente ilegales. En estos casos, los intentos por restablecer el orden constitucional han evolucionado a través de la historia. A principios del siglo XIX, esta labor correspondía principalmente al poder legislativo, con la participación del ejecutivo, a través del juicio político y del juicio de responsabilidad, y en lo relativo a la comisión de delitos, del poder judicial. En otro momento del mismo siglo XIX se contó con la participación de un órgano creado especialmente con la finalidad específica de ser el guardián del orden constitucional, como fue el Supremo Poder Conservador. Más tarde esa función se encomendó al poder Judicial.

Así, desde que se estableció por primera vez la Constitución en nuestro país, se establecieron también los mecanismos necesarios para lograr su cumplimiento.

En esta tesis se revisan las formas en que ha sido violada la Constitución y, sobre todo, los intentos que se han llevado a cabo para restablecer su vigencia.

A través de la historia, el Poder Judicial de la Federación ha jugado un papel cada vez más importante en lo que se refiere al restablecimiento del orden constitucional, tanto a través de los juzgados de distrito y tribunales de circuito, como específicamente, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual le ha permitido venir de menos a más en esa materia.

Desde las primeras experiencias constitucionales de la Nación se previó que los tres poderes serían homólogos; sin embargo, resulta innegable que los poderes Ejecutivo y Legislativo fueron considerados como los únicos actores políticos en atención a la naturaleza de sus funciones, de modo que sobre el poder Judicial comenzó a pesar la idea de ser un poder con menor grado de importancia, por ser un simple aplicador de la ley; pero a partir de la segunda mitad de la centuria decimonónica, al recuperar por su propio derecho la atribución de interpretar la ley, empezó a adquirir más fuerza.

En la actualidad el poder Judicial de la Federación difícilmente podría seguir siendo considerado como el más débil de los tres. Por el contrario, se ha fortalecido y desde hace varios años ha venido cobrando mayor presencia en la vida política de nuestro país. Hoy, lejos de ser considerado el simple aplicador mecánico de la ley, se ha convertido en el auténtico intérprete no sólo de la ley sino de la propia Constitución. De ahí que en la actualidad, algunas de las cuestiones más importantes de la vida del Estado sean resueltas por el poder Judicial y de manera específica por la Suprema Corte de Justicia. Ahora no sólo los individuos particulares sino también los otros dos poderes acuden a ella cuando se encuentran en disputa para que resuelva sus controversias, al punto de que el poder Judicial puede anular actos y resoluciones de los otros poderes, cuando estima que son contrarios a la Constitución.

La pieza cumbre de la evolución que ha convertido al Poder Judicial de la Federación en un poder más respetable dentro de la configuración del estado mexicano, es la reforma constitucional que tuvo lugar a finales de 1994, pues mediante ella se consolidó a la Suprema Corte de Justicia como un órgano encargado de ejercer el control constitucional, es decir, como un poder

autorizado para restablecer el imperio de la Constitución cuando es violada por alguna autoridad, y al concedérsele tal atribución, se creó al mismo tiempo un nuevo equilibrio entre los poderes del estado.

Las formas previstas por el estado para restablecer el orden constitucional han funcionado en unos casos más que en otros, pero resulta innegable que el papel del poder judicial, y específicamente el de la Suprema Corte de Justicia, merece destacarse, pues ese alto tribunal ha realizado un importante desempeño en esta materia.

Las conclusiones que se deducen de lo anterior parecen claras. Si al dotarse a la Suprema Corte de Justicia de nuevas atribuciones, empezó a restablecerse el orden constitucional en los casos en que éste era violado por actos o resoluciones de la autoridad, y si el saldo histórico de estos cambios ha sido positivo para la nación, lo único que significa es que hay que seguir avanzando por esta vía; es decir, que hay que seguir aumentando sus atribuciones, en su calidad de tribunal constitucional.

La estructura de la tesis ha quedado establecida de la siguiente forma: en el capítulo primero se trata el tema del control constitucional y la Suprema Corte de Justicia en los documentos constitucionales del siglo XIX. Se aborda la forma en que fueron evolucionando los intentos por parte de los órganos del estado para mantener vigente el orden constitucional en los casos de violación, a fin de estar en condiciones de comprender cómo se fue depositando esta función de manera paulatina en el poder Judicial, y por ende en la Suprema Corte de Justicia. Este capítulo inicia con la Constitución Federal de 1824, en la cual se establece por primera vez la Corte Suprema de Justicia; pasa por los momentos centralistas de 1836 y 1843 con las Siete Leyes Constitucionales y

las Bases Orgánicas, respectivamente; prosigue con el restablecimiento de la Constitución de 24 y su profunda modificación en 1847, y se extiende hasta la Constitución de 1857.

El capítulo segundo revisa brevemente el papel que en el siglo XX desempeñó el Legislativo en esta materia; pero vuelve a centrar su atención en el estudio de la Suprema Corte y el control constitucional, y se fortalece esta línea de investigación a partir de la Constitución de 1917. Se analizan las principales reformas constitucionales realizadas en el siglo XX que moldearon el desempeño de los órganos del estado, en aras de mantener vigente el imperio de la Constitución, así como la evolución de la Suprema Corte.

El último capítulo se destina al análisis de la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994. Al principio, se deja acreditada la necesidad que había en esos momentos de establecer más mecanismos de control constitucional así como encargar a un órgano del estado la atribución de operar dichos mecanismos. Después se relata la historia de este asunto, desde la iniciativa que presentó el Ejecutivo y los debates en las cámaras de senadores y diputados, hasta su aprobación y la publicación de las reformas constitucionales en el Diario Oficial de la Federación. Mediante estas reformas se dotó a la Suprema Corte de Justicia de importantes instrumentos para ejercer el control constitucional, es decir, para vigilar que las autoridades actúen conforme a la Constitución, y si no lo hacen, para restaurar el orden constitucional vulnerado por ellas. Y al final se analizan algunos casos que muestran la forma en que la Suprema Corte ha ejercido últimamente el control constitucional, mediante los cuales es posible entender mejor el nuevo papel que está jugando en esta materia.

Este trabajo constituye un esfuerzo por analizar desde la perspectiva histórica un tema de vital importancia para la nación, como es el restablecimiento del orden constitucional en los casos de violación por parte de la autoridad. La historiografía sobre el tema es mínima, se reduce a algunas obras que se señalan al final del último capítulo y de las cuales se hace una breve reseña. En cambio, a partir de 1994 se han multiplicado los estudios jurídicos en materia de control constitucional, de los cuales también se hacen algunos comentarios.

En suma, si uno de los grandes problemas de México ha sido que la autoridad vulnere el sistema constitucional en perjuicio de la sociedad, de los individuos y del estado, en lugar de respetarlo y hacerlo respetar, la solución habrá tenido que ser múltiple, es decir, no sólo de orden preventivo sino también correctivo. En el marco del orden preventivo, se ha creado un nuevo equilibrio entre los poderes del estado. Y en el correctivo, se han establecido nuevas modalidades para restablecer el orden constitucional conculcado.

Las nuevas formas con las que ha pretendido resolverse este viejo problema nacional parecen haber arrojado en los años recientes un saldo positivo. Las principales conclusiones que se derivan del examen histórico de la situación son, como se dijo antes, fortalecer el papel de la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional. En este sentido, se ha propuesto que se amplíen sus facultades en tres supuestos: acción por omisión legislativa, control previo de la constitucionalidad de los tratados internacionales y revisión de la constitucionalidad en materia de reformas a la Constitución.

La primera figura propuesta, esto es, la acción por omisión legislativa, consiste en obligar al legislador a elaborar alguna ley para hacer posible el

cumplimiento o la aplicación de otra, y que ha omitido hacerlo. Al incurrir en omisión, ha vulnerado el orden constitucional o condicionado y permitido que se vulnere. Cabe señalar que esta figura ya se estableció en el ámbito local a través de algunas constituciones como las de Chiapas y Veracruz, por lo que hay fuerzas políticas que están luchando por establecerla también en el ámbito federal.

La segunda figura a que se ha hecho referencia, esto es, la del control previo de la constitucionalidad de los tratados internacionales, consiste en facultar a la Suprema Corte de Justicia para revisar alguna posible inconstitucionalidad en materia de tratados internacionales, pues existe la posibilidad de que se celebren instrumentos de esa naturaleza que en sí mismos sean violatorios del orden constitucional. De este modo se evitaría la celebración de tratados internacionales que vulneren la Constitución.

Las propias reformas a la Constitución no están exentas de constituir en sí mismas una violación al orden constitucional, por lo que se propone facultar a la Suprema Corte de Justicia para reparar alguna posible inconstitucionalidad provocada por alguna reforma a la Ley Fundamental. De esta forma se convertiría la Suprema Corte en un guardián de la Constitución con mejores armas para prevenir su violación o, en el caso de que se le viole, restablecer su vigencia, su respeto, su aplicación y su cumplimiento, en función de los más altos intereses de la nación, de la sociedad y de los individuos

“Fecit quot potui, faciant meliora potentes”

CAPÍTULO I.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LOS DOCUMENTOS CONSTITUCIONALES DEL SIGLO XIX.

La Constitución de 1824

Iniciaremos tomando como punto de partida la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, esto en razón de que fue la primera Constitución Política promulgada en el México independiente, sin desconocer por ello la importancia de otros documentos constitucionales anteriores como la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, restablecida en 1820; el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* de 1814 y el *Reglamento Provisional del Imperio Mexicano* de 1822.¹ Nos interesa en este apartado exponer algunas ideas sobre las características generales de la Constitución de 1824, lo relativo a la Corte Suprema de Justicia, y de manera muy particular, lo relacionado con el control constitucional establecido en la misma.

Por control de la constitucionalidad o control constitucional puede entenderse la actividad que realiza algún órgano del Estado encaminada a vigilar que la actuación de la autoridad se ajuste a lo establecido por la Constitución. Así, cuando alguna autoridad realiza un acto que se considera contrario a lo establecido por la Constitución se dice que su actuar es inconstitucional, debiendo entonces el órgano encargado de ejercer dicho control buscar la forma de restituir el orden constitucional. En este capítulo pretendemos mostrar cómo esas atribuciones de control constitucional fueron depositándose paulatinamente en la Suprema Corte de Justicia.

¹ Debemos recordar que en nuestro país han regido a lo largo de la historia varios sistemas políticos, entre los cuales han destacado por su duración los republicanos, tanto federalistas como centralistas; sin embargo, no podemos olvidar los momentos en que se estableció el imperio, primero con Agustín de Iturbide y luego con Maximiliano.

Una vez consumada la Independencia, el naciente estado mexicano comenzó un proceso de formación o transformación de sus instituciones en un ambiente donde las divergentes ideas políticas se inclinaban por rumbos disímiles; basta con recordar las diferencias entre los partidarios del centralismo y los del federalismo.

En 1824 fue promulgada la primera Constitución mexicana, producto de los debates del constituyente integrado por diputados de los diversos estados.² Cabe señalar que ha sido ampliamente debatido en la doctrina la influencia de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 en nuestro primer Constituyente, influencia que efectivamente existió, sin que por ello pierda mérito el trabajo de aquel constituyente.³ Consideramos baladí esa discusión para efectos de nuestro objetivo, por lo que únicamente nos interesa dejar constancia de algunos elementos que fueron adoptados por nuestros legisladores en esos momentos.

Dentro de las ideas acogidas en ese primer pacto político pueden señalarse de manera especial: la adopción de una república representativa popular federal;⁴ la división del poder público para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; la supremacía de la Constitución, es decir, reconocer en la Constitución la Ley Suprema que debe estar por encima de todo.

² Entre los diputados que participaron en el Congreso Constituyente figuraron: Miguel Ramos de Arizpe, Manuel Crescencio Rejón, Valentín Gómez Farías, Lorenzo de Zavala, José María de Bustamante, Fray Servando Teresa de Mier, por citar algunos.

³ Sobre las influencias extranjeras en nuestra Constitución de 1824 pueden verse: Pantoja Morán, David, *El supremo poder conservador, el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*, México, el Colegio de México y el Colegio de Michoacán, 2005, pp. 13-50; Galeana Patricia (Compiladora), *México y sus constituciones*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp.78-95; Abreu y Abreu, Juan Carlos, “La justicia constitucional a dos fuegos: Federalistas contra centralistas”, en *Historia de la justicia en México, siglos XIX y XX*, t.I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 3-21.

⁴ Artículo 4º, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-2005*, 24ª ed., México, Porrúa, 2005. p. 168.

Ahora bien, la manera en que se estableció este principio de supremacía constitucional en nuestra primera Constitución fue en el título VI *De los Estados de la federación*, en la Sección Segunda, denominada, *De las obligaciones de los Estados*, que señalaba:

161. Cada uno de los Estados tiene la obligación:

-I. De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta constitución ni a la acta constitutiva.

-III. De guardar y hacer guardar la constitución y leyes generales de la Unión, y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación con alguna potencia extranjera.⁵

De esta forma, mediante la obligación impuesta a los estados de organizarse conforme a la Constitución federal, respetarla y hacer lo mismo con las leyes de la unión y los tratados internacionales, se integró el principio de la supremacía constitucional.

Así, los tres poderes del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial estaban obligados a respetar la Constitución. De igual forma, los tres poderes participaban en el restablecimiento del orden constitucional. Para explicar la participación del poder Legislativo en esa materia debemos tener presente que la base del control constitucional radica en la interpretación de la Ley Suprema, facultad que fue consignada especialmente al poder Legislativo: “Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva”.⁶

Las facultades del poder Legislativo en materia de control constitucional consistían en lo siguiente: Dictar leyes y decretos conducentes para hacer efectiva la responsabilidad de los que quebrantaran la Constitución, tal y como señala el artículo 164 “El congreso dictará todas las leyes y decretos que crea

⁵ Artículo 161, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 191.

⁶ Artículo 165, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 193.

conducentes, a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los que quebranten esta constitución o la acta constitutiva”.⁷ Cada cámara, de diputados y de senadores, conocería en calidad de gran jurado sobre acusaciones hechas a funcionarios públicos por diversos delitos, al tenor del siguiente artículo:

38. Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones:

I. Del presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.

II. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.

III. De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.

IV. De los gobernadores de los Estados, por infracciones de la constitución federal, leyes de la Unión, u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias a la constitución y leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados, contrarias a la misma constitución y leyes.

De tal suerte que la Cámara ante la que se hubiera hecho la acusación funcionaría como gran jurado y mediante votación, la cual tenía que ser de al menos dos tercios de sus miembros, se declaraba si había o no lugar a formación de causa. Por lo que en caso de resultar procedente se suspendería automáticamente de su cargo al funcionario y se pondría a disposición del tribunal respectivo⁸, en este caso la Corte Suprema, con lo cual se llevaría a sus últimas consecuencias el control constitucional.

De igual forma se establecieron atribuciones exclusivas para la Cámara de Diputados en el siguiente sentido:

39. La cámara de representantes hará exclusivamente de gran jurado, cuando el presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el senado o el consejo de gobierno en razón de sus atribuciones. Esta misma cámara servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación

⁷ *Idem.*

⁸ Artículo 40, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 172.

contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino

El poder Ejecutivo también participaba en el restablecimiento del orden constitucional a través del Consejo de Gobierno, órgano que tenía la atribución de velar por la observancia de la Constitución al tenor del artículo siguiente:

“116. Las atribuciones de este consejo son las que siguen: -I. Velar por la observancia de la Constitución, de la acta constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos”.

De modo que el Consejo de Gobierno podría formar un expediente sobre los incidentes relacionados con la observancia de la Constitución que notara, mismo que enviaría al Congreso para que éste pusiera el conveniente remedio. La figura del Consejo de Gobierno y su atribución de velar por la observancia de la Constitución fue adoptada en las constituciones locales. Como ejemplo de la participación del Consejo de Gobierno en el restablecimiento del orden constitucional en esa época podemos señalar el caso del Consejo de Gobierno de Michoacán, el cual se manifestó en contra de la “Ley Contra Homicidas y Ladrones”, en virtud de que ésta proponía el establecimiento de la figura de los “conjueces”, la cual según el Consejo de Gobierno violentaba el orden constitucional con su sola creación, pues no estaba reconocida en la Constitución michoacana de 1825. No obstante, ley fue aprobada por el Congreso local y publicada mediante decreto el seis de septiembre de 1829.⁹

En ese sentido, la participación del Ejecutivo a través del Consejo de Gobierno se limitaba a hacer de conocimiento del Congreso los incidentes que

⁹ Para mayor información sobre la actuación del Consejo de Gobierno en Michoacán puede consultarse el estudio de Jaime Hernández Díaz, *El consejo de gobierno en la constitución de Michoacán de 1825 y el control de la constitucionalidad*, presentado en el ciclo de conferencias “El control constitucional en el sistema judicial mexicano” organizado con motivo del CXCI aniversario de la instalación del Supremo Tribunal de Justicia para la América Mexicana. Desgraciadamente es un estudio muy breve en el que se abordan únicamente tres casos.

sobre la observancia de la Constitución observara, de modo que los órganos que ejercían el control constitucional y restablecían el orden constitucional eran el Congreso que daba el conveniente remedio y, la Corte Suprema que se encargaba de enjuiciar a los infractores de la Constitución.

Por otra parte, la estructura del Poder Judicial de la Federación hacia esos años quedó integrada de la siguiente forma: Una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.¹⁰

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia se componía de once Ministros distribuidos en tres salas, así como de un fiscal. Cabe señalar que se estableció la posibilidad de aumentar o disminuir el número de Ministros, si a juicio del Congreso General resultaba conveniente. Además, el cargo era vitalicio.¹¹

Los requisitos que se establecieron para ser Ministro de la Corte Suprema fueron: estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados; tener la edad de treinta y cinco años cumplidos; ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquiera parte de la América.¹²

Resulta evidente que las facultades otorgadas a la Corte Suprema de Justicia en la Constitución de 1824 eran bastantes y muy variadas. No obstante, debemos tener presente que su importancia como el más alto tribunal surge del hecho mismo de considerarla un verdadero poder, acorde con la idea de la división de poderes. Inclusive se estableció que en caso de impedimento

¹⁰ Artículo 123, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 186.

¹¹ Artículos 124 y 126, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 186-187.

¹² Artículo 125, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 186.

temporal del Presidente y Vicepresidente y no estando reunido el Congreso, el Poder Ejecutivo se depositaría en el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y dos individuos más nombrados por el Consejo de Gobierno.¹³ De tal suerte que se confirió una importante atribución política al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, lo cual corrobora la importancia conferida al Alto Tribunal en el texto constitucional.

Con la adopción del sistema federal se estableció la impartición de justicia en dos ámbitos, el federal y el estatal. El primero representado por la labor del Poder Judicial de la Federación señalado párrafos atrás (Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito). El segundo correspondía a los Estados y recaía en los Tribunales que estos debían organizar conforme al artículo 160 de la Constitución federal que establecía:

160. El poder judicial de cada Estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designe la constitución; y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales, serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia.

Al tomar la Corte Suprema de Justicia el lugar de la Audiencia de México fungió como tribunal de justicia federal, de acuerdo a sus facultades ya señaladas, y como tribunal de justicia para el Distrito Federal, toda vez que no se había creado el Tribunal Superior para la ciudad de México.

El 15 de marzo de 1825 quedó instalada de manera formal la Corte Suprema de Justicia. Los ministros que ocuparon el cargo fueron: Miguel Domínguez, como presidente, José Isidro Yáñez, Manuel de la Peña y Peña, Juan José Flores Alatorre, Pedro Vélez, Juan Gómez Navarrete, Juan Ignacio

¹³ Artículos 97 y 98, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 181.

Godoy, Francisco Antonio Tarrazo, José Joaquín Aviléz y Quiroz, Antonio Méndea, Juan Roz y Guzmán, y como ministro fiscal Juan Bautista Morales.¹⁴

Entre las atribuciones de esta primera Corte Suprema de Justicia figuraron las siguientes:

Relacionadas con la resolución de Asuntos contenciosos entre órganos del propio Estado y sobre cuestiones de competencia:

- I. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó.
- II. Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes.
- III. Consultar sobre paso o retención de bulas pontificias, breves y rescriptos expedidos en asuntos contenciosos.
- IV. Dirimir competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, y entre éstos y los de los Estados, y las que se muevan entre los de un Estado y los de otro.¹⁵

Sobre la capacidad de juzgar a ciertos funcionarios:

- V. Conocer:
 - Primero. De las causas que se muevan al presidente y vicepresidente, según los artículos 38 y 39, previa declaración del artículo 40.
 - Segundo. De las causas criminales de los diputados y senadores indicadas en el artículo 43, previa declaración de que habla el artículo 44.
 - Tercero. De las de los gobernadores de los Estados en los casos de que habla el artículo 38 en su parte tercera, previa la declaración prevenida en el artículo 40.
 - Cuarto. De las de los secretarios del despacho, según los artículos 38 y 40.
 - Quinto. De los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República.¹⁶
 - Sexto. De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, y contrabandos; de los crímenes cometidos en alta mar; de las ofensas contra al nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de hacienda y justicia de la federación; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley.¹⁷

¹⁴ Soberanes Fernández, José Luis, *Sobre el origen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México*, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1987, p. 49.

¹⁵ Artículo 137, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 188.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Idem.*

Ahora bien, las facultades de control constitucional de la Corte Suprema en ese momento eran dos. La primera era la establecida en la fracción I del artículo 137 y consistía en conocer las diferencias entre uno y otro estado de la federación, siempre que se redujera a un juicio contencioso en el cual debiera recaer formal sentencia. Mediante la resolución de esas controversias la Corte contribuye a mantener el sistema federal y el reparto de competencias establecido por la misma Constitución. Esta facultad constituye el antecedente más remoto en nuestro país de lo que hoy conocemos como Controversias Constitucionales.¹⁸ Sobre este tipo de conflictos entre estados de la federación no existe antecedente alguno.

La segunda facultad de la Corte Suprema de Justicia relacionada con el control constitucional era la contenida en la fracción V del artículo 137, en virtud de la cual la Corte Suprema de Justicia fungiría como tribunal de los funcionarios públicos, tales como: presidente, vicepresidente, diputados, senadores, gobernadores de los estados y secretarios de despacho, en los casos de violaciones a la Constitución. En la última parte del citado artículo se establecía de manera expresa la capacidad de ésta para conocer sobre las infracciones de la Constitución y leyes generales, según previniera la ley; no obstante, esa facultad relacionada con las infracciones constitucionales se encontraba sujeta a una ley reglamentaria que nunca se elaboró.¹⁹

La ausencia de la ley respectiva dificultó la actuación de la Corte en esta materia. En opinión de Lucio Cabrera “Debido a la falta de leyes apropiadas la Corte tuvo más de media docena de complicados asuntos que no pudo resolver satisfactoriamente y que, al implicarla en la política, mermaban su prestigio

¹⁸ Artículo 137 fr. I, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 188.

¹⁹ *Idem*,

durante los vaivenes del liberalismo y conservadurismo”.²⁰ Era tal la ausencia de la ley respectiva que en diversas ocasiones se pidió al Ejecutivo que iniciara las gestiones necesarias para la elaboración de dicha ley, por ejemplo, en un informe enviado por la Corte Suprema al Presidente de la República el seis de abril de 1833 se manifestaba la ausencia de ciertas leyes para la administración de justicia y se proponía, entre otras cosas, la expedición de la ley reglamentaria en el siguiente sentido: “4. Por la misma razón es también indispensable, que se dé la ley, que se ofreció en el párrafo 6º de la atribución 5ª del art. 137 de la Constitución, sobre el conocimiento de las causas de las ofensas contra la Nación, de las infracciones de la Constitución y leyes generales, y de todos los demás puntos que allí se espresan”.²¹

Un caso en el que tocó a la Corte Suprema de Justicia enjuiciar a un funcionario, previa declaración de la Cámara de diputados, fue el caso de Lucas Alamán, quien fue acusado junto con otras dos personas de haber participado en la muerte de Vicente Guerrero.²² El asunto se resolvió en marzo de 1835 con la absolución de Alamán por parte de la Corte.²³ Cabe señalar que en junio de 1834 el Presidente de la República, Antonio López de Santa Anna, ordenó a la Suprema Corte que suspendiera todo procedimiento contra Alamán, a lo que el alto tribunal respondió enérgicamente que no, pues en caso de obedecerlo se reconocería en el jefe de la Nación un poder omnipotente, además de argumentar que el Ejecutivo estaba en un error al creer que poseía

²⁰ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia sus orígenes y primeros años 1808-1847*, México, SCJN, 1986, p. 51.

²¹ *Ibidem*, p. 143.

²² Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, t.I, México, SCJN, 1987, p. 84.

²³ El texto de la sentencia dictada en la causa contra Lucas Alamán puede consultarse en: Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia, sus leyes y sus hombres*. México, SCJN, 1985 pp. 560-561.

la facultad de someter a los ministros de la Corte, por lo que la orden fue rechazada.²⁴ Este ejemplo nos permite observar cómo la Suprema Corte desde sus inicios trató en la medida de sus posibilidades de cumplir y hacer cumplir la Constitución al evitar subordinarse abiertamente frente al titular del Ejecutivo.

Como señala el Dr. Lucio Cabrera, la Corte Suprema de Justicia comenzó su labor con algunos cambios importantes en materia de principios jurídicos y políticos,²⁵ mismos que a saber fueron: el principio de igualdad ante la ley, que modificó en mucho la antigua idea de justicia respecto de los indígenas, pues debemos recordar que estos gozaron durante el régimen colonial de ciertas prerrogativas con motivo de su pertenencia a una corporación (la comunidad indígena), e inclusive existía el Juzgado General de Indios, que bien puede considerarse un fuero. Otro ejemplo fue el principio de la división de poderes, que seguía resultando algo bastante nuevo en la organización del nuevo país que rompía con 300 años de monarquía.²⁶ Por último, el principio de la supremacía de la Constitución, totalmente novedoso y cuyo principal problema fue la compleja jerarquía de leyes en el naciente Estado, pues debemos recordar que después de la independencia siguieron aplicándose las leyes creadas durante la colonia, a las cuales fueron sumándose posteriormente las leyes elaboradas por los órganos del nuevo Estado.

En general, la administración de justicia durante la primera república se enfrentó a varios problemas, entre ellos el económico, resultado de una hacienda pública recién nacida y débil. Otro de los problemas fue la falta de

²⁴ *Ibidem*, p. 83

²⁵ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, t.I, México, SCJN, 1987, pp. 57-59.

²⁶ Vale la pena señalar que durante la colonia existió la división de funciones: Virrey, Audiencia y Consejo de Indias.

hombres calificados que tuvieran la intención de ocupar los espacios en los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito,²⁷ principalmente en los lugares más alejados del centro. Además, como resulta lógico, la mayoría de las autoridades no estaba acostumbrada a la existencia de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, por lo que la Corte Suprema de Justicia tuvo que apoyar de manera extraordinaria toda la administración de justicia en ese periodo. Sin olvidarnos de la inestabilidad política, que bien puede señalarse como un problema nacional que complicaba la situación de nuestro neonato país en todos los sentidos y que tuvo como resultado el cambio en la presidencia de la República quince veces en once años.²⁸

En conclusión, durante la vigencia de la Constitución de 1824 el control constitucional fue ejercido por los poderes Legislativo y Judicial, el primero haciendo la declaratoria de inconstitucionalidad en virtud de ser el único facultado para interpretar la normativa constitucional y sometiendo a juicio político a los infractores de la Constitución; el segundo, haciendo efectiva la responsabilidad de los infractores de la Constitución en los casos necesarios y resolviendo las controversias suscitadas entre los diferentes estados de la federación. De tal suerte que para esa época podemos hablar de un control constitucional mixto, ejercido por ambos poderes.

²⁷ Sobre la situación de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito en ese periodo puede verse: Morales Moreno, Humberto, "Los órganos jurisdiccionales del poder judicial en los orígenes del estado moderno en México (federalismo, centralismo y liberalismo en su evolución histórica: 1824-1857)", en *Historia de la justicia en México, siglos XIX y XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 407-448.

²⁸ Salgado Ledesma, Eréndira, *Poderes en Conflicto*, 2ª ed., México, SCJN, 2005, p. 16.

La Constitución centralista de 1836

En enero de 1835 comenzó a funcionar el sexto congreso constitucional.²⁹ Aún cuando no resultaron ser mayoría en un inicio los simpatizantes del centralismo, utilizando alianzas políticas llegaron a dominar la mayoría del mismo, lo que significaba que el fin de primer federalismo estaba cerca. En ese sentido, se estima que los centralistas contaban con un 60%, los federalistas con un 20%, los moderados con un 10% y los santanistas con un 5%.³⁰

De acuerdo a Reynaldo Sordo Cedeño, el congreso tuvo tres momentos importantes: de su elección hasta septiembre de 1835 tuvo funciones de congreso constitucional ordinario. De septiembre de 1835 a diciembre de 1836 fungió como congreso constituyente y elaboró la Constitución de las Siete Leyes, además de cumplir con las funciones de congreso constituyente ordinario. Finalmente, de enero a mayo de 1837 se dedicó a elaborar las leyes reglamentarias necesarias para el correcto funcionamiento del nuevo sistema centralista.³¹

Durante la labor del congreso constituyente se redactaron las Bases Constitucionales (15 de diciembre de 1835), mismas que marcaron el rumbo de la nación mexicana para los siguientes años. En lo general, estas bases constitucionales eliminaron el sistema federal y establecieron: “el sistema

²⁹ Entre los diputados de este nuevo congreso constitucional figuraron: Basilio Arrillaga, Isidro Huarte, Carlos María de Bustamante, José Manuel Moreno Cora, José Francisco Nájera, José Rafael Berruecos y quien fuera uno de los principales participantes, Francisco Manuel Sánchez de Tagle, entre otros.

³⁰ Pantoja Morán, David, *El supremo poder conservador, el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*, México, El Colegio de México y El Colegio de Michoacán, 2005, p. 113.

³¹ Sordo Cedeño, Reynaldo, “El grupo centralista y la Constitución de las siete leyes 1835-1837”, en: Galeana, Patricia (Compiladora), *México y sus constituciones*, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p.100.

gubernativo de la nación es el republicano, representativo y popular”.³² Se acordó también que el territorio se dividiría en Departamentos, que vendrían a sustituir a los estados.

Por lo que respecta al ejercicio del poder público se estableció que: “el ejercicio del supremo poder nacional continuará dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá además un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones”.³³ Específicamente sobre el poder judicial se estipuló que éste residiría en una Corte Suprema de Justicia y en los demás tribunales que establecería la futura ley constitucional.³⁴

La nueva Constitución fue redactada en una forma distinta a la de 1824. No era un sólo documento, sino que estaba integrada de siete partes o leyes, por lo que es conocida por algunos como de las siete leyes. La primera de las leyes se promulgó el 15 de diciembre de 1835.³⁵ Fue hasta diciembre de 1836 que se publicó el bando que contenía las otras seis leyes constitucionales. La nueva Constitución fue jurada el 1º de enero de 1837.³⁶

La forma en que se dividían las leyes constitucionales era la siguiente: la primera establecía los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República. La segunda establecía la organización del Supremo Poder Conservador. La tercera regulaba lo relacionado con el Poder legislativo y la formación de leyes. La cuarta se refería a la organización del Supremo Poder Ejecutivo. La quinta establecía lo relativo al Poder Judicial de la República

³² Artículo 3º, *Bases Constitucionales Expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835*. en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 203.

³³ *Idem*, Artículo 4º.

³⁴ *Idem*, Artículo 7º.

³⁵ Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del derecho mexicano*, 12ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 159.

³⁶ *Idem*.

Mexicana. La sexta versaba sobre la división del territorio y el gobierno. La séptima tocaba lo relacionado a las variaciones a las leyes constitucionales. Cada una de las leyes contenía una numeración de artículos por separado, es decir, no eran continuos como en la de 1824. En total las siete leyes sumaban 218 artículos, más otros ocho transitorios que establecían algunas particularidades sobre su entrada en vigor.

Las dos leyes que nos interesa observar en este apartado son la segunda y la quinta. La segunda en virtud de que establece la creación del Supremo Poder Conservador, un cuarto poder constituido para regular la actividad de los tres poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y cuyas funciones principales giraban en torno a lo que hoy se denomina control constitucional. La quinta ley es importante porque contiene la organización del poder judicial, incluida la Corte Suprema de Justicia.

En opinión de Lucio Cabrera Acevedo, la mayor originalidad del sistema centralista de las siete leyes radicó en el establecimiento del Supremo Poder Conservador, producto de una serie de influencias teóricas extranjeras.³⁷ Entre estas pueden señalarse: Benjamín Constant y la idea del poder neutro que debía garantizar el funcionamiento de los tres poderes tradicionales; también puede citarse el *Jury Constitutionnaire*³⁸ producto del pensamiento de Emmanuel de Sieyès.³⁹

³⁷ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, t.I, México, SCJN, 1997, p. 91.

³⁸ El *Jury Constitutionnaire* o Jurado Constitucional era un órgano propuesto por el francés Emmanuel de Sieyès cuya función era conocer aquellos casos en que los decretos expedidos por el poder Legislativo fueran contrarios a la Constitución, es decir, vigilaba la constitucionalidad de los actos legislativos.

³⁹ Sobre las posibles influencias extranjeras en el establecimiento del Supremo Poder Conservador pueden consultarse: Alfonso Noriega Cantú, *el pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, t.I, 1972; David Pantoja Morán, *el supremo poder conservador, el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*, México, El Colegio de México y El Colegio de Michoacán, 2005; Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1958.

La forma que se adoptó para la integración del Supremo Poder Conservador, de acuerdo a la segunda ley constitucional, fue la de un órgano colegiado integrado por cinco miembros. Cada dos años uno de sus miembros tendría que ser renovado; sin embargo, cabía la posibilidad de reelección para el mismo cargo. Los integrantes de este cuarto poder tenían de acuerdo a la ley la obligación de hacer un juramento ante el Congreso general.

El juramento se hacía conforme a la siguiente formula: “*¿Juráis guardar y hacer guardar la Constitución de la República sosteniendo el equilibrio constitucional entre los poderes sociales, manteniendo o restableciendo el orden constitucional en los casos en que fuere turbado, valiéndose para ello del poder y medios que la Constitución pone en vuestras manos?*”⁴⁰ Cabe señalar que los “poderes sociales” a que se refiere el artículo eran los tres poderes tradicionales del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

De la simple lectura del juramento a que estaban obligados los integrantes del Supremo Poder Conservador puede inferirse la naturaleza de dicho órgano como un árbitro encargado de mantener el equilibrio constitucional entre los “poderes sociales”, mismo que poseía facultades de restablecer el orden constitucional cuando fuera turbado por alguno de ellos, lo cual dicho en términos modernos sería ejercer el control constitucional.

Es de destacarse que los miembros de este cuarto poder gozaban de total inmunidad, pues únicamente eran responsables de sus operaciones ante Dios y la opinión pública; además de que por ningún caso podían ser juzgados por sus opiniones. Todas sus resoluciones, hechas conforme a la ley, debían

⁴⁰ Artículo 9º, *Segunda Ley Constitucional*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, 209.

ser obedecidas al momento y sin réplicas por los sujetos a que se dirigían, inclusive, la desobediencia de estas se consideraba crimen de alta traición.⁴¹

Las atribuciones del Supremo Poder Conservador se establecieron de manera específica en el artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional. Entre estas destacan las siguientes:

I.- Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder Ejecutivo, o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos.

II.- Declarar, excitado por el poder legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de actos del poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

III.- Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades.

Estas primeras tres facultades del Supremo Poder Conservador están ligadas de manera directa con el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, esto es, declarar la nulidad de los actos del poder legislativo y del ejecutivo por ser contrarios a la Constitución o a las leyes, y declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia en el caso de usurpación de facultades.⁴² De esta forma podía el Supremo Poder Conservador restablecer el orden constitucional al anular los actos de autoridad que considerara contrarios a éste.

⁴¹ Artículo 15, *Segunda Ley Constitucional*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, 211.

⁴² Esa facultad del supremo poder conservador de declarar la nulidad de una ley o decreto por ser contrarios a la Constitución guarda estrecha similitud con las acciones de inconstitucionalidad establecidas mediante la reforma constitucional de 1994, pues en ambas se establece la posibilidad de anulación de la ley, con la característica de que debe ser exigida por el poder ejecutivo o una minoría calificada del propio congreso que la elaboró. Para el caso del supremo poder conservador debían ser al menos dieciocho miembros del poder legislativo. En las actuales acciones de inconstitucionalidad se requiere una minoría del 33% de los miembros que votaron la ley inconstitucional.

Otras de las atribuciones del Supremo Poder Conservador estaban relacionadas con la facultad de desaparecer a los poderes por diversas causas, así como restablecerlos cuando hubieran sido disueltos revolucionariamente:

IV.- Declarar, por excitación del congreso general, la incapacidad física o moral de presidente de la República, cuando le sobrevenga.

V.- Suspender a la alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos, cuando desconozca alguno de ellos, o trate de trastornar el orden público.

VI.- Suspender hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del congreso general, o resolver se llame a ellas a los suplentes, por igual término, cuando convenga el bien público, y lo excite para ello el supremo poder Ejecutivo.

VII.- Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente.⁴³

Inclusive, este Supremo Poder Conservador tenía la facultad de sancionar las reformas a la Constitución, según lo prevenían las leyes, lo cual significaba que este cuarto poder fungía como el autentico guardián de la Constitución en todos los sentidos, pues por un lado ejercía el control constitucional mediante la anulación de los actos de los diferentes poderes, y por el otro, tenía el control sobre los medios para reformarla.⁴⁴

X. Dar o negar la sanción a las reformas de constitución que acordare el congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.⁴⁵

A pesar de esta novedosa idea de crear un Supremo Poder Conservador, éste no fue más que un experimento fallido para controlar la actividad de los poderes y lograr así la vigencia del orden constitucional. Eran

⁴³ Artículo 12, *Segunda Ley Constitucional*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 210.

⁴⁴ Además de las anteriores funciones, el artículo 12 de la Segunda ley también le reconocía como atribuciones las siguientes: VIII.- Declarar, excitado por el poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la nación, en cualquier caso extraordinario en que sea conveniente conocerla. IX.- Declarar, excitado por la mayoría de las juntas departamentales, cuándo está el presidente de la República en el caso de renovar todo el ministerio por bien de la nación. XI.- Calificar las elecciones de los senadores. XII. Nombrar, el día 1º de cada año, dieciocho letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la alta Corte de Justicia y de la marcial, en el caso y previos los requisitos constitucionales para esas causas.

⁴⁵ Artículo 12, *Segunda Ley Constitucional*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 210.

constantes las críticas a ese cuarto poder que inclusive se presentó un Proyecto de Reforma redactado por una comisión de diputados, entre cuyos miembros destacó José Fernando Ramírez con su voto particular. En ese voto particular Ramírez solicitaba la desaparición del Supremo Poder Conservador e inclusive vislumbró la posibilidad de otorgar a la Suprema Corte de Justicia algunas de las facultades del Supremo Poder Conservador, tales como conocer cuestiones relacionadas con la inconstitucionalidad de las leyes y, sobre aquellos casos en que algún acto del Ejecutivo fuera contrario a la Constitución.⁴⁶

El Supremo Poder Conservador dejó de funcionar en septiembre de 1841.⁴⁷ No obstante, debemos reconocer que fue un importante intento para dar efectividad a la normativa constitucional.

Por su parte, la quinta ley constitucional denominada *Del Poder Judicial de la República Mexicana* estableció en su artículo primero que: “El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia”.⁴⁸ En cuanto a la composición de la Corte Suprema se repitió la formula cuantitativa de la Constitución de 1824, quedando compuesta por once ministros y un fiscal.

Sin embargo, el proceso de selección de los ministros sufrió una modificación importante, pues de ser electos en 1824 por las legislaturas de los estados, en la quinta ley constitucional de 1836 se estableció que el sistema

⁴⁶ Voto particular del diputado José Fernando Ramírez a proyecto de reformas de las leyes constitucionales, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 296-298.

⁴⁷ Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del derecho mexicano*, México, Porrúa, 12ª edición, 2006, p. 160.

⁴⁸ Artículo 1º, *Quinta Ley Constitucional*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 230.

para la selección de los miembros de la Corte Suprema sería igual que el establecido para la elección de Presidente de la República, mismo que consistía de manera general en lo siguiente: el Presidente de la República en junta con el Consejo de Gobierno y ministros, el Senado y la misma Corte Suprema, elegían una terna cada uno, misma que turnaban a la Cámara de Diputados, la cual debía elegir únicamente a tres de los individuos seleccionados en tales ternas. Posteriormente, enviaba esa nueva terna a las juntas departamentales, las cuales por medio de su votación elegían al nuevo miembro de la Corte Suprema. De esta forma, el cambio operó en el sentido de que participaban los tres poderes centrales y las juntas departamentales en el proceso de selección de los Ministros de la Corte Suprema.

Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia se establecieron en el artículo 12 y fueron:

- I. Conocer de los negocios civiles y de las causas criminales que se muevan contra los miembros del supremo poder conservador, en los términos y con los requisitos prevenidos por el artículo 18 de la segunda ley constitucional.
- II. Conocer de las causas criminales promovidas contra el Presidente de la República, diputados y senadores, Secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos, bajo los requisitos establecidos en la tercera ley constitucional.
- III. Conocer, desde la primera instancia, de los negocios civiles que tuvieren como actores o como reos el Presidente de la República y los Secretarios del despacho, y en los que fueren demandados los diputados, senadores y consejeros.
- IV. Conocer en la tercera de los negocios promovidos contra los gobernadores y los magistrados superiores de los departamentos y en el mismo grado en las causas criminales que se formen contra éstos por delitos comunes.
- V. Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales o juzgados de diversos departamentos o fueros.
- VI. Conocer de las disputas judiciales que se muevan sobre contratas o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa.
- VII. Conocer de las causas de responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos.
- VIII. Conocer en todas las instancias en las causas criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República, y en los negocios civiles en que fueren demandados.
- IX. Conocer de las causas de almirantazgo, de presas de mar y tierra, crímenes cometidos en alta mar, y ofensas contra la Nación mexicana, en los términos que designará una ley.
- X. Conocer de las causas criminales que deban formarse contra los subalternos inmediatos de la misma Corte Suprema, por faltas, excesos o abusos cometidos en el servicio de sus destinos.

XI. Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia, por los tribunales superiores de tercera de los departamentos.

XII. Conocer de los recursos de protección y de fuerza que se interpongan de los muy RR. Obispos de la República.

XIII. Iniciar leyes relativas a la administración de justicia, según lo prevenido en la tercera ley constitucional, preferentemente las que se dirijan a reglamentar todos los tribunales de la Nación.

XIV. Exponer su dictamen sobre leyes iniciados por el Supremo Gobierno, o por los diputados, en el mismo ramo de la administración de Justicia.

XV. Recibir las dudas de los demás tribunales y juzgados sobre la inteligencia de alguna ley, y hallándolas fundadas, pasarlas a la Cámara de Diputados, exponiendo su juicio y promoviendo la declaración conveniente.

XVI. Nombrar todos los subalternos y dependientes de la misma Corte Suprema.

XVII. Nombrar los ministros y fiscales de los tribunales superiores de los departamentos, en los términos siguientes:

Los tribunales superiores de los departamentos formarán lista de todos los pretendientes a dichas plazas, y de los demás que a su juicio fueren aptos para obtenerlas: las pasarán en seguida al gobernador respectivo, quien, en unión de la Junta departamental, podrá excluir a los que estime que o merezcan la confianza pública del departamento, y hecha esta operación las devolverán a los mismos tribunales. Estos formarán de nuevo una lista comprensiva de los que quedaron libres después de la exclusión, calificando gradual y circunstanciadamente la aptitud y mérito de cada uno: remitida esta lista al Supremo Gobierno, podrá éste, con su Consejo, excluir a los que crea que no merecen el concepto y confianza de la nación; y pasada, por último, a la Corte Suprema de Justicia, procederá al nombramiento entre los que resulten expeditos.

XVIII. Confirmar el nombramiento de los jueces propietarios de primera instancia, hecho por los tribunales superiores de los departamentos.

XIX. Apoyar o contradecir las peticiones de indultos que se hagan a favor de los delincuentes.

XX. Conocer de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de que goce la Nación.

XXI. Consultar sobre el pase o retención de bulas pontificias, breves y rescriptos expedidos en negocios litigiosos.

XXII. Oír y decidir sobre los reclamos que se interpongan, en la capital de la República, acerca de la calificación hecha para ocupar la propiedad ajena...⁴⁹

Puede observarse a simple vista que las atribuciones otorgadas a la Corte Suprema de Justicia en esta Constitución centralista son muchas más que las conferidas en la de 1824. Al hacer un estudio más a fondo sobre tales atribuciones tenemos que, las primeras ocho atribuciones tratan en general sobre la facultad de la Corte Suprema para conocer de las causas civiles y penales que se integren contra los miembros de los otros dos poderes y el Supremo Poder Conservador, incluido el cuerpo diplomático. Así como para juzgar la responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los

⁴⁹ Artículo 12, *Quinta Ley Constitucional*, en: Felipe Tena Ramírez, *Op. Cit.*, p. 232.

departamentos. En la nueva Constitución de las Siete Leyes se siguió respetando el carácter de la Corte Suprema como máximo tribunal facultado para enjuiciar a los miembros de los otros poderes en las causas civiles y penales.

Una atribución importante otorgada a la Corte Suprema fue sin duda la de poder iniciar leyes relativas a la administración de justicia y la de exponer su dictamen sobre aquellas iniciadas por los otros dos poderes y referidas a la misma materia. Esa facultad de la Corte Suprema para iniciar leyes fue utilizada por primera vez el nueve de febrero de 1837, y recibieron el 11 del mismo mes una nota que informaba la aceptación de su iniciativa, misma que sería sometida a discusión en la Comisión de Justicia.⁵⁰

Otro aspecto importante sobre las atribuciones de la Corte Suprema fue la capacidad de nombrar a los ministros y fiscales de los tribunales superiores de los departamentos, facultad que si bien no era exclusiva de ésta, pues participaban también los otros dos poderes, sí dejaba en posibilidad de elegir a tales funcionarios dentro de los candidatos presentados. Además, debía confirmar el nombramiento de los jueces de primera instancia hecho por los tribunales superiores de los departamentos. Estas dos atribuciones muestran la forma en que el Poder Judicial comenzó a ser un poco más independiente de los otros dos poderes respecto al nombramiento de algunos de sus miembros, lo cual no se observó en la Constitución de 1824, en la cual los juzgadores federales eran nombrados por el poder Ejecutivo.⁵¹

⁵⁰ Arnold, Linda, *Política y justicia, la suprema corte mexicana (1824-1855)*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, trad. José Luis Soberanes Fernández, 1996, p. 80.

⁵¹ Artículos 140 y 144, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 189-190.

Cabe señalar que además de todas las atribuciones señaladas anteriormente, también se facultó a la Corte para erigirse junto con oficiales generales en Corte Marcial, lo cual representaba un aumento en sus funciones.

Con motivo del establecimiento del sistema centralista se tuvo que publicar en mayo de 1837 una ley reglamentaria para la organización judicial, misma que recibió por nombre *Ley para el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común*. De acuerdo a esa nueva ley los tribunales eran: Suprema Corte de Justicia, Tribunales Superiores de departamentos, juzgados de primera instancia y jueces de paz. En dicha ley se establecía además lo relacionado con la organización del tribunal que podía juzgar a los ministros y fiscal de la Suprema Corte de Justicia.⁵²

Ahora bien, después del cambio al sistema centralista ocurrido en 1835, la impartición de justicia sufrió algunas modificaciones. Una de las más importantes fue la relacionada con los tribunales federales denominados Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito. Estos tribunales siguieron existiendo de facto después del establecimiento del régimen centralista, pues no hubo disposición alguna que los desapareciera. No obstante, en el nuevo régimen resultaba difícil concebir la función de estas instituciones diseñadas especialmente para un sistema federal, y que por once años se habían ido fortaleciendo gracias al apoyo de la Corte Suprema de Justicia.⁵³

⁵² *Ley Sobre el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común*, en: Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia, sus leyes y sus hombres*. México, SCJN, 1985, pp. 78-87.

⁵³ Debe recordarse que la estructura del Poder Judicial había sido elaborada para operar en un sistema federal, es decir, estaba integrada por dos ámbitos: uno federal y otro estatal, el primero era llevado a cabo específicamente por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, y el segundo por los Tribunales de los Estados. En tal forma que, al establecerse un régimen centralista y desaparecer los Estados para convertirse en Departamentos, el Primero de los ámbitos de impartición de justicia (federal) no tenía razón de ser.

La forma en que se resolvió la situación fue atribuyendo a dichos tribunales la tarea de conocer de los asuntos relacionados con la hacienda, por lo que inclusive se les llegó a denominar en algunos momentos tribunales o juzgados de hacienda.⁵⁴

En 1841 Santa Anna expidió un decreto que derogaba los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. De esa forma, los titulares de dichos tribunales se convirtieron en jueces de primera instancia en el lugar de su residencia.⁵⁵

Linda Arnold considera que a pesar del cambio de un sistema federal a uno centralista, éste en el fondo no ocurrió de manera cabal en materia judicial, pues en su opinión, el federalismo estructural perduró más en el poder judicial que en los otros dos debido al error cometido por el constituyente, mismo que no diseñó algún procedimiento para abolir los tribunales federales y su jurisdicción, así como para la transferencia de los procesos a los tribunales departamentales.⁵⁶

Durante este periodo centralista se observó cierta afinidad entre la Corte Suprema y el Supremo Poder Conservador, misma que tenía como origen la oposición de ambos hacia el poder Ejecutivo.⁵⁷ Esa unión se manifestó en diversas ocasiones en que el Supremo Poder Conservador anuló actos del poder Ejecutivo, como en el caso de un decreto del 08 de abril de 1839 expedido contra de la libertad de prensa, mismo que fue anulado por el Supremo Poder Conservador a excitación de la Corte Suprema. Otro caso fue

⁵⁴ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia sus orígenes y primeros años*. México, SCJN, 1986, p.61.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 61.

⁵⁶ Arnold, Linda, *Op. Cit.*, p. 78.

⁵⁷ Para entender mejor la unión existente en esos momentos entre la Corte Suprema y el Supremo Poder Conservador debe recordarse que dentro de las filas de éste figuraron algunos miembros de la Corte Suprema, como en el caso de Manuel de la Peña y Peña, quien había fungido como ministro en aquella primera Corte Suprema de Justicia establecida por la Constitución de 1824.

la anulación de un decreto del Poder Ejecutivo de fecha 05 de octubre de 1839 el cual autorizaba al comandante militar de Puebla para que juzgara a los ladrones en tribunales militares.⁵⁸ En ambos casos el Supremo Poder Conservador restableció el orden constitucional vulnerado por actos del poder Ejecutivo.

Las Bases Orgánicas de 1843

Durante el periodo del régimen centralista en el marco de las siete leyes, nuestro país vivió diversos conflictos: la pérdida de Texas, el conflicto con los franceses, además de los ya tradicionales problemas económicos. Bajo este contexto se hacía evidente la necesidad de una reforma a la Constitución y al sistema mismo que parecía ser el causante de todos los males. Ya en 1839 el Supremo Poder Conservador había aprobado que se hiciera una consulta para llevar a cabo reformas a la Constitución, lo cual significó la posibilidad de cambiar el régimen.⁵⁹

El 12 de junio de 1843 fueron sancionadas *Las Bases Orgánicas de la República Mexicana*, Este nuevo ordenamiento constitucional de corte centralista constaba de 202 artículos. Guardó similitud con las siete leyes constitucionales de 1836 al conservar la división del territorio en departamentos. Por lo que respecta al poder público se mantuvo el principio de la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ahora sin la presencia de aquel Supremo Poder Conservador.

Así, lo más significativo del nuevo ordenamiento constitucional fue la supresión del Supremo Poder Conservador. En materia de control

⁵⁸ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, t.I, México, 1987. p. 97.

⁵⁹ Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 250

constitucional no hubo avances, pues aquellas funciones que realizaba el Supremo Poder Conservador no se otorgaron a ningún poder. El único medio de control constitucional consistió en reprobando los decretos de las asambleas departamentales que fueran contrarios a la Constitución, pues en ese sentido se estableció:

Artículo 66.- Son facultades del Congreso: fr. XVII.- Reprobar los decretos dados por las Asambleas departamentales cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, y en los casos prevenidos en estas bases.

De tal forma que el Congreso sólo podría ejercer el control constitucional respecto de los decretos de las asambleas departamentales, no así respecto de la actuación de las otras autoridades. Por lo que hubo un retroceso en materia de control constitucional, pues no se establecieron más instrumentos para regular que la actividad de los poderes fuera acorde a lo establecido por la Constitución.

En cuanto a la estructura del poder judicial las bases orgánicas fueron similares a las siete leyes constitucionales, es decir, una Suprema Corte de Justicia, tribunales superiores, jueces inferiores y tribunales de hacienda. Respecto de la Suprema Corte tenemos que de nuevo quedó integrada por once ministros y un fiscal. Algo interesante es lo relativo a los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte, entre los que figuraba ser abogado recibido y poseer cierta experiencia.⁶⁰ Aunque en la actualidad el requisito de ser abogado no representa ninguna novedad, en aquel momento significó un paso importante respecto de la profesionalización de la actividad judicial realizada por la Suprema Corte. Cabe recordar que en la Constitución de 1824

⁶⁰ Artículo 117 fr. III, *Bases Orgánicas de la República Mexicana*, en: Tena Ramírez, *Op. Cit.*, p. 423.

únicamente se exigía estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados, no así poseer el título de abogado.

Las facultades de la Suprema Corte de Justicia consistían en:

- I.-Conocer en todas las instancias de las causas criminales que se promuevan contra los funcionarios públicos, a quienes el Congreso o las Cámaras declaren con lugar a la formación de causa, y de las civiles de los mismos.
- II.-Conocer en todas instancias de las causas civiles y criminales en que hagan de actores los funcionarios de que habla la fracción anterior, siempre que el reo lo solicite en cualquier estado del negocio, aun en el acto de citación para sentencia.
- III.-Conocer en todas instancias de las causas civiles y criminales promovidas contra los ministros y demás agentes diplomáticos, y cónsules de la República.
- IV.-Conocer en todas instancias de las disputas que se promueven en tela de juicio sobre contratos autorizados por el Supremo Gobierno.
- V.-Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro, o los particulares contra un Departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso.
- VI.-Conocer también en todas instancias de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de la Nación.
- VII.-Conocer de las causas llamadas de almirantazgo, presas de mar, y tierra y crímenes cometidos en altamar.
- VIII.-Conocer de las causas de responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos.
- IX.-Conocer de las causas criminales que deban formarse contra los subalternos inmediatos de la Suprema Corte de Justicia por faltas, excesos, o abusos cometidos en el servicio de sus destinos.
- X.-Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales y juzgados de diversos departamentos o fueros.
- XI.-Conocer en tercera instancia de los negocios civiles promovidos contra los gobernadores, y de los civiles y causas criminales comunes de los magistrados superiores de los Departamentos.
- XII.-Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia por lo tribunales superiores de los Departamentos. Más si conviniere a la parte, podrá interponer el recurso ante el tribunal del Departamento más inmediato, siendo colegiado.
- XIII.-Conocer de los recursos de fuerza de los M. RR. Arzobispos y RR. Obispos, provisores y vicarios generales, y jueces eclesiásticos; más si conviniere a la parte, podrá introducirlo ante el tribunal del mismo departamento, siendo colegiado, o ante el más inmediato que lo sea.
- XIV.-Oír las dudas de los tribunales sobre la inteligencia de alguna ley y juzgándolas fundadas iniciar la declaración correspondiente.
- XV.-Nombrar todos los dependientes y subalternos de la misma Corte, a los que expedirá sus despachos el Presidente de la República.⁶¹

Las facultades señaladas son muy similares a las de la Constitución anterior. Siguió fungiendo la Suprema Corte como tribunal encargado de conocer de las causas civiles y criminales de los funcionarios de los distintos

⁶¹ Artículo 118, *Bases Orgánicas de la República Mexicana* en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 423-424.

poderes, además de resolver los conflictos suscitados entre los propios órganos del poder judicial. Otra atribución que de igual forma conservó fue la de presentar iniciativas de leyes relativas a la administración de justicia, plasmada en el artículo 53.

En términos generales se puede afirmar que no hubo mayores cambios en la administración de justicia, inclusive siguió funcionando la *Ley para el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del fuero Común* de 1837.

Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

Luego de la promulgación de las *Bases Orgánicas de la República Mexicana* en junio de 1843, la situación de nuestro país lejos de mejorar se complicaba más. Además de los golpes militares internos con motivo de la lucha por el poder, parecía inevitable el enfrentamiento con los Estados Unidos, motivo de su política expansionista que tenía como objetivo apoderarse de una parte del territorio mexicano.

Durante esa conflictiva década de 1840 ocurrió un hecho relacionado con la Suprema Corte que guarda especial importancia. Se trata de la negativa de la Suprema Corte para jurar lealtad a un decreto de fecha 29 de noviembre de 1844, del entonces Presidente interino Valentín Canalizo, el cual arguyendo el estado de emergencia que cruzaba el país con motivo del conflicto en Texas determinaba la suspensión de las Cámaras por haberse negado a otorgar autorización al Ejecutivo para solicitar un préstamo a fin de continuar la campaña contra la independencia de Texas. Además del decreto anterior, se elaboró otro que ordenó a las autoridades y empleados del gobierno jurar

obediencia al decreto del 29 de noviembre. Los Ministros de la Corte recibieron órdenes para reunirse con Canalizo y jurar la lealtad respectiva. Después de discutirlo, los miembros de la Corte decidieron responder al ejecutivo en el sentido de que éste no tenía autoridad para suspender a un Congreso en sesiones o para alterar una norma constitucional. De tal forma, declararon que la Corte habría de continuar con sus funciones de manera normal y no reconocería o sancionaría la legitimidad del golpe.⁶² De acuerdo con la opinión de Linda Arnold, este singular hecho hizo evidente la importancia de la función de la Corte como garante de la soberanía nacional y como única institución estable en esos momentos dentro del gobierno.⁶³

José Joaquín de Herrera asumió el poder Ejecutivo a finales de 1844, después de un movimiento iniciado con motivo de la acción de Canalizo de suspender el orden constitucional y el Congreso mismo.⁶⁴ Esta vez la Corte manifestó su aceptación hacia el nuevo gobierno. En virtud de la anterior negativa de la Corte a aceptar el golpe de Canalizo y su reconocimiento espontáneo al gobierno de Herrera, la Corte inició una buena relación con el Ejecutivo y el Legislativo, misma que se tradujo en algunos beneficios como la facilitación por parte del Ejecutivo de espacios en el edificio colonial de la inquisición y los gastos de la mudanza, pues durante el terremoto del 10 de abril de 1845 la sede de la Corte en el Palacio Nacional había quedado en condiciones muy lamentables. Además, el Congreso comenzó a tomar en cuenta asuntos relacionados con la Suprema Corte, principalmente en materia

⁶² Arnold, Linda, *Op. Cit.*, p. 130.

⁶³ *Ibidem*, p. 129.

⁶⁴ Josefina Zoraida Vázquez, “Los primeros tropiezos”, en *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 2000, p. 547.

económica, como fue el caso de una iniciativa de ley para la creación de un fondo judicial independiente del control del Ejecutivo y del Congreso⁶⁵

Otro acontecimiento que muestra la actitud de la Suprema Corte tratando de salvaguardar la soberanía nacional, fue el ocurrido tras el golpe militar de Mariano Paredes y Arrillaga en diciembre de 1845. Paredes exigía un nuevo Presidente y Congreso. La Corte se manifestó en el sentido de que las autoridades solamente podían ser sustituidas conforme a las leyes, no así por pronunciamientos militares.⁶⁶ No obstante, la causa de Paredes triunfó y éste ocupó el cargo de Presidente interino y Nicolás Bravo la vicepresidencia. Sin duda, en esta ocasión la relación entre la Corte y el Ejecutivo no fue tan afortunada debido a la actitud renuente de la Corte para aceptar los golpes militares.

Ya para 1846 se había declarado formalmente la guerra con los Estados Unidos y el ejército estadounidense había ingresado al territorio mexicano. Así, en plena guerra con el país vecino del norte, el cuatro de agosto de 1846 se registró otro nuevo levantamiento encabezado por el general Mariano Salas. Tras este movimiento que resultó triunfante y abogaba por la restauración de la Constitución de 1824, llegó a su fin la etapa centralista que había iniciado con las *Siete Leyes* de 1836 y continuado con las *Bases Orgánicas* de 1843.

Luego del golpe de Mariano Salas y el restablecimiento del sistema federal, llegó de nuevo al poder Antonio López de Santa Anna, quedando en la vicepresidencia Valentín Gómez Farías. Fue convocado un nuevo Congreso que funcionaría como ordinario y constituyente a la vez, mismo que inició sus

⁶⁵ Arnold, Linda, *Op. Cit.*, p.132.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 133.

sesiones en diciembre de 1846. Dentro de este nuevo Congreso Constituyente se discutía sobre la posibilidad de reformar la Constitución de 1824 o simplemente determinar su aplicación lisa y llana, debido a la difícil situación ocasionada por la guerra con los Estados Unidos. Aunque la mayoría de los congresistas apoyaban la idea de aplicar tal cual la Constitución de 1824, hubo un miembro que se manifestó a favor de elaborar un nuevo documento que contuviera las reformas necesarias a la Constitución, nos referimos al distinguido jurista Mariano Otero⁶⁷ y su celebre voto particular.⁶⁸

Después de la discusión en el Congreso sobre el voto de Otero, se aprobó y publicó un documento nuevo denominado *Acta Constitutiva y de Reformas* en mayo de 1847. Este nuevo documento es bastante breve, consta únicamente de 30 artículos. No obstante, posee gran importancia en nuestra historia constitucional porque contempla en su texto el establecimiento del juicio de amparo, del cual abundaremos más adelante.

Uno de los cambios que trajo consigo el *Acta Constitutiva y de Reformas* fue la desaparición de la Vicepresidencia establecida en la Constitución de 1824, según la cual, en caso de imposibilidad física o moral del Presidente todas las facultades y prerrogativas de éste recaerían en el Vicepresidente.⁶⁹ De acuerdo a la Constitución la forma de elección del Presidente y Vicepresidente recaía en las legislaturas de los estados mediante una votación. De esta forma, ocupaba la presidencia el que obtuviera la mayoría de votos y la vicepresidencia quien resultara segundo lugar. No cabe duda que este sistema

⁶⁷ Mariano Otero nació en Guadalajara, Jalisco el cuatro de febrero de 1817, donde estudió abogacía y obtuvo el título respectivo. Inició su carrera política en 1841 al ser nombrado delegado por Jalisco a la Junta de Representantes de los Departamentos. Es considerado uno de los fundadores del juicio de amparo en México. Murió a los 33 años de edad.

⁶⁸ El texto del voto particular de Otero puede consultarse en Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 443-472.

⁶⁹ Artículo 75, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* de 1824, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, 179.

resultaba poco práctico y sí muy riesgoso para quien ocupaba la Presidencia, pues quien ocupaba la Vicepresidencia resultaba ser el rival vencido y un peligro latente en la lucha por el poder.⁷⁰

Debido a la eliminación de la Vicepresidencia, en agosto de 1847 y con motivo de la renuncia del Presidente Santa Anna, asumió el cargo de manera interina, conforme a la Constitución de 1824, el Presidente de la Suprema Corte Manuel de la Peña y Peña⁷¹, quien ya lo había hecho años atrás durante el conflicto con los franceses. De esta forma el Presidente de la Suprema Corte recuperó aquella tan importante función de ocupar el poder Ejecutivo de manera interina por ausencia del Presidente, con lo cual la Corte recuperó su papel en la escena política.

Para los efectos de este estudio resulta interesante lo siguiente en relación con la supremacía constitucional y con el régimen de facultades de los funcionarios del gobierno de la Federación: “Los Poderes de la Unión derivan todos de la Constitución, y se limitan sólo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella misma, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción”.⁷² En este artículo se consagra la obligación de los poderes de limitarse al ejercicio de las facultades que la Constitución les otorga, reconociendo en ésta su origen. Sin embargo, en ese momento no se estableció que alguno de los poderes se encargara exclusivamente de vigilar que las autoridades cumplieran con esa disposición, pues tanto a los poderes

⁷⁰ Puede señalarse al respecto el caso del general Anastasio Bustamante que siendo Vicepresidente se sublevó en contra del entonces Presidente general Vicente Guerrero y logró llegar a la presidencia en 1830.

⁷¹ Cruz Barney, Óscar, “El constitucionalismo mexicano en el siglo XIX”, en *Constituciones históricas de México*, 2ª ed., Miguel Carbonell, Óscar Cruz Barney y Karla Pérez Portilla (compiladores), México, Porrúa, 2004, p. 98.

⁷² Artículo 21, *Acta Constitutiva y de Reformas*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 474.

Legislativo y Judicial se les encomendó ejercer el control constitucional en diferentes supuestos.

Sobre el control de la constitucionalidad podemos mencionar que el *Acta Constitutiva y de reformas* registró dos nuevos avances que vale la pena señalar. El primero fue un sistema que controlaba la constitucionalidad de las leyes, tanto de las legislaturas de los estados como del congreso general. Los artículos que lo contemplaron fueron los siguientes:

Art. 22.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de senadores.

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

Art. 24.- En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga.⁷³

De esta forma, el principio de supremacía de la Constitución tuvo vigencia mediante la posibilidad de anular aquellas leyes contrarias a ésta en dos supuestos diferentes. Por un lado, cuando las leyes de los estados atacaran la Constitución o las leyes generales, en este caso era el congreso general el encargado de hacer la declaratoria de nulidad de la ley. Por el otro, cuando la ley reclamada de anticonstitucional fuera elaborada por el congreso general, serían las legislaturas de los estados las encargadas de decidir sobre la inconstitucionalidad de la ley.

Vale la pena señalar que en este último caso era ante la Suprema Corte que se podía presentar el reclamo, pudiendo hacerlo el Presidente de la

⁷³ Artículos 22, 23 y 24, *Acta Constitutiva y de Reformas*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 474-475.

República, diez diputados, seis senadores o tres Legislaturas. La Suprema Corte de Justicia era la encargada de hacer la publicación de la declaratoria de inconstitucionalidad, de esta forma la Corte participaba en el proceso de control constitucional de las leyes, aunque no decidiera al respecto y sólo se limitara a recibir el reclamo, someterlo a las Legislaturas y publicar la resolución, es decir, fungía como órgano de trámite.

El segundo aporte del *Acta Constitutiva y de Reformas* en materia de control constitucional fue el establecimiento del juicio de amparo en el artículo 25 que establecía:

Art. 25.- Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.⁷⁴

Conforme a este artículo los habitantes de la República que fueran molestados respecto de sus derechos otorgados por la Constitución y las leyes constitucionales podían acudir ante los tribunales federales a buscar su amparo. Cabe señalar que el ataque podía ser realizado por los poderes Legislativo y Ejecutivo de los ámbitos federal y local. Por lo cual, quedaba establecida una relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y los tribunales federales, en virtud de la cual estos últimos estaban facultados para brindar protección a los individuos. Finalmente, algo que debe señalarse es que los tribunales federales se limitarían a proteger en el caso concreto, sin poder hacer declaraciones generales sobre el acto o la ley que atacara los derechos constitucionales. De esta forma se otorgó al poder Judicial de la Federación la facultad de brindar protección a las personas contra los actos de los otros dos

⁷⁴ Artículo 25, *Acta Constitutiva y de Reformas*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 475.

poderes que violaran sus derechos. Después del establecimiento del amparo, éste se convirtió en un importantísimo mecanismo de protección de los derechos de las personas, al punto que se ha venido perfeccionando en los posteriores documentos constitucionales.

Uno de los problemas iniciales para solicitar el amparo fue la falta de una ley reglamentaria que lo regulara, lo cual no impidió que los tribunales federales llevaran a la práctica dicho recurso, aún sin el respaldo de una ley, como en el caso del Juez de Distrito Pedro Páramo, quien en agosto de 1849 dictó una sentencia en San Luis Potosí en la cual brindaba el amparo a Manuel Verástegui en contra del destierro que había ordenado el titular del Ejecutivo en el Estado, Julián de los Reyes. La protección giró en torno a que no se le podía desterrar sin que antes se hubiera llevado a cabo un juicio en donde fuera el poder judicial el que acordara el destierro.⁷⁵

En conclusión, podemos señalar que el *Acta Constitutiva y de Reformas* aportó los siguientes elementos de control constitucional: el proceso de anulación de leyes anticonstitucionales por el Congreso y las legislaturas de los estados y el recurso de amparo. El primero fue encomendado al poder Legislativo y su esfera de protección se extendió a las leyes tanto federales como estatales.

Por su parte, el amparo fue un juicio encomendado a los tribunales federales y tenía lugar contra actos que violaran los derechos otorgados a los individuos por la Constitución y leyes constitucionales. Por consiguiente, las funciones de control constitucional no fueron ejercidas por un solo poder, sino

⁷⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *Acta Constitutiva y de Reformas*, Colombia, Instituto de estudios constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, serie temas de derecho público núm. 46, 1997. p.59.

que fue un sistema mixto donde participaron el Congreso, las legislaturas locales y el Poder Judicial de la Federación.

La Constitución de 1857

Después de la firma del tratado de Guadalupe Hidalgo en abril de 1848, con el cual se daba por terminado el conflicto con los norteamericanos, el Presidente electo, José Joaquín de Herrera, trasladó la sede de los poderes a la Ciudad de México, pues durante el breve periodo que ocupó la presidencia Don Manuel de la Peña y Peña se habían establecido en la ciudad de Querétaro.⁷⁶ Durante su gobierno Herrera tuvo que afrontar circunstancias críticas que se venían presentando desde algunas décadas anteriores, como levantamientos armados, problemas económicos, etcétera. Sin embargo, Herrera logró mantenerse en el poder hasta el fin de su periodo.

En 1851 fue electo Presidente Mariano Arista, quien ocupó el cargo hasta 1853, año en que renunció al mismo en un ambiente de gran tensión ocasionado por una revolución iniciada en Guadalajara en contra del gobernador, y que se extendió hasta llegar al Presidente Arista. Tras la renuncia de éste, la presidencia fue ocupada interinamente y por periodos muy breves por varias personas: Primero por el presidente de la Suprema Corte Juan Bautista Ceballos, luego, Manuel María Lombardini, y por último Santa Anna, quien suprimió el sistema federal.

En las *Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución* del 22 de abril de 1853 no se atienden más que las siguientes materias: gobierno supremo, Consejo de Estado y gobierno

⁷⁶ Cruz Barney, Oscar, “El constitucionalismo mexicano en el siglo XIX”, en: Miguel Carbonell *et al* (compiladores), *Constituciones históricas de México*, 2ª edición, México, Porrúa-UNAM, 2004, p. 98.

interior. Cabe señalar que al no haber ninguna disposición en este ordenamiento sobre la Suprema Corte de Justicia, ésta subsistió de facto.

Después del triunfo del Plan de Ayutla y el derrocamiento de Santa Anna, fue convocado un nuevo constituyente que inició sus labores a mediados de febrero de 1856. Mientras tanto, el gobierno provisional expidió la llamada Ley Juárez que otorga atribuciones al Presidente para nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia. Para el cinco de febrero de 1857 este constituyente llevaba a la promulgación el nuevo documento constitucional fruto de su esfuerzo.⁷⁷ En los trabajos del constituyente se observó una fuerte influencia de la ilustración y del pensamiento liberal mediante las frecuentes citas sobre las ideas de Voltaire, Rousseau, Bentham, Locke, Montesquieu, Constant, etcétera.⁷⁸

La nueva Constitución quedó integrada por 128 artículos. En ella quedaron establecidos los derechos del hombre, entre los que figuraron: la libertad de enseñanza, de profesión, industria o trabajo, derecho de asociación, libertad de tránsito, etcétera.

Respecto a la forma de gobierno podemos señalar que se continuó con el sistema federal de acuerdo al artículo 40 “Es la voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.⁷⁹

⁷⁷ Entre la lista de congresistas figuran nombres como: Valentin Gómez Farías, Francisco Zarco, Ignacio Luis Vallarta, Santos Degollado, Guillermo Prieto, Francisco Banuet, Ponciano Arriaga, entre otros. Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 628.

⁷⁸ Guerra, François-Xavier, *México: del antiguo Régimen a la Revolución*, 2ª ed., 7ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 33.

⁷⁹ Artículo 40, *Constitución de 1857*, en: Tena Ramírez, *Op. Cit.*, p. 613.

De igual forma se estableció de nuevo el principio de la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Con la única modificación de que el Senado fue suprimido y el Congreso quedó integrado por una sola cámara denominada Congreso General.

La estructura del poder judicial quedó establecida en la sección III de la Constitución. El poder judicial federal se depositaba, según el texto, en la Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de Distrito y de Circuito. La Suprema Corte de Justicia estaría compuesta por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.⁸⁰

El artículo 92 Establece: *“Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en lo términos que disponga la ley”*.⁸¹ Por un lado, al señalarse una duración determinada para el cargo de ministro se modificó el sistema de duración vitalicia establecido en la Constitución de 1824, lo cual mereció severas críticas por parte de algunos estudiosos de esta Constitución. Basta para dar un ejemplo el caso Emilio Rabasa, quien opinaba que “La inamovilidad del magistrado es el único medio de obtener la independencia del tribunal”.⁸² La segunda parte del artículo hace referencia a la elección de los ministros, misma que sería indirecta en primer grado, de acuerdo a la ley electoral. Esta forma de elección popular de los ministros también mereció fuertes críticas, entre las cuales citamos la de Rabasa, según el cual:

Esta forma de nombramiento de los ministros de la Corte, ni es una necesidad lógica ni puede racionalmente llevarse a la práctica, y si se pudiera, conduciría a los peores resultados. La teoría la reprueba, porque la elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los Poderes públicos funcionarios que

⁸⁰ Artículos 90 y 91, *Constitución de 1857*, en: Tena Ramírez, *Op. Cit.*, p. 622.

⁸¹ *Idem*, Artículo 92.

⁸² Rabasa, Emilio, *La constitución y la dictadura, estudio sobre la organización política de México*, 10ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 202.

representen la voluntad de las mayorías, y los magistrados no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar ni seguir voluntad ajena ni propia.⁸³

Además de la crítica de Rabasa a la Constitución de 1857, otra crítica interesante, aunque más reciente, fue la hecha por Daniel Cosío Villegas en relación con el artículo 93 de la Constitución, que exigía como requisito para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia “estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores”, con lo cual se volvía a la tesis de 1824, pero en lugar de las legislaturas se apeló al juicio de los electores. Según Cosío Villegas esto resultaba muy grave porque tal responsabilidad no podía dejarse a juicio de los electores.⁸⁴ Si bien este requisito ya se había plasmado en documentos constitucionales anteriores, por la forma de elección popular resultaba complicado que los electores realizaran el análisis sobre la correcta instrucción en la ciencia jurídica de los candidatos a ministro.

Cabe señalar que se volvió a establecer la facultad del Presidente de la Suprema Corte para ocupar la silla presidencial de manera interina en caso de falta temporal o absoluta del titular del Ejecutivo.⁸⁵ Con ello, la Suprema Corte de Justicia seguía teniendo la posibilidad latente de mantenerse activa en la escena política.

Al igual que en la Constitución de 1824, en la de 1857 también se estableció la obligación por parte de los ministros de la Suprema Corte de rendir juramento ante el Congreso al contestar la frase: “*¿Juráis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme a la Constitución, y mirando en todo*

⁸³ Rabasa, Emilio, *Op. Cit.*, p. 196.

⁸⁴ Cosío Villegas, Daniel, *La constitución de 1857 y sus críticos*, 4ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 88.

⁸⁵ Artículo 57, *Constitución de 1857*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 620.

por el bien y prosperidad de la Unión?”. Mediante el compromiso de cumplir su labor conforme a la Constitución los ministros contribuirían a lograr el bien de la Unión.

En materia de responsabilidad de los funcionarios públicos por delitos oficiales se estableció un mecanismo donde participaban los poderes Legislativo y Judicial. Correspondía al primero fungir como jurado de acusación y declarar si el acusado era culpable; mientras que la Suprema Corte participaba como jurado de sentencia.⁸⁶

Respecto al control constitucional encomendado exclusivamente al poder judicial tenemos que se estableció la figura de las Controversias Constitucionales en el artículo 98 que señala:

“Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte”.⁸⁷

Además, debemos recordar que este tipo de controversias encargadas a la Suprema Corte ya habían sido previstas en el artículo 137 fracción I de la Constitución de 1824. Cabe señalar que mediante este procedimiento la Suprema Corte resolvía las controversias entre las entidades federativas y aquellas en que interviniera la federación, para lo cual debía la Corte seguir lo establecido en la Constitución y, de esta forma, se convertía en su intérprete, pues la naturaleza de estos conflictos era generalmente la invasión de la esfera de competencia entre los poderes de un Estado y aquellas donde la federación tuviera participación. Así, la Corte ejercía el control constitucional en los conflictos entre entidades federales resolviendo conforme a la Constitución

⁸⁶ Artículo 105, *Constitución de 1857*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 624.

⁸⁷ Artículo 98, *Constitución de 1857*, en: Tena Ramírez, *Op. Cit.*, p. 623.

sobre los actos de la autoridad, vigilando que estos se acataran estrictamente a lo establecido por la Constitución.

Un ejemplo de conflicto entre un estado y la federación tuvo lugar en Querétaro en 1869. El asunto se originó porque el gobernador de Querétaro, Julio Cervantes, había devuelto al Congreso local un decreto en el que se proponía la reorganización de la administración de justicia, aunado a eso se realizó el nombramiento de varios funcionarios judiciales provisionales en ausencia del Congreso, por lo cual el gobernador fue acusado ante el Congreso local por diversos motivos como descuidar la recta administración de justicia, y nombrar empleados sin ternas de la junta respectiva, entre otros.⁸⁸

Debido al conflicto, más de la mitad de los diputados locales viajaron a la Ciudad de México a solicitar la ayuda del Congreso de la Unión en contra del gobernador. La ayuda fue brindada al legislativo local y se dispuso brindarle el uso de la fuerza militar para cuidar la tranquilidad y protegerlo. Posteriormente la legislatura local declaró culpable al gobernador y lo destituyó del cargo. Ante ese hecho, el exgobernador Cervantes promovió un amparo en contra de los actos del legislativo y del Congreso de la Unión, el cual fue concedido por un Juez de Distrito. No obstante, el asunto llegó hasta la Suprema Corte para su revisión. La Suprema Corte negó el amparo al exgobernador argumentando que el juicio de amparo sólo procedía tratándose de individuos en su simple calidad de particulares, y por tanto no podría hacerse extensiva esa protección al Estado.⁸⁹

Ante ese panorama, Ignacio Luis Vallarta, quien había promovido el amparo del gobernador Cervantes, acudió a la Suprema Corte en ejercicio de

⁸⁸ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, t.II, México, 1987. p.31.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 33.

la facultad concedida en el artículo 98 de la Constitución de 1857, según la cual ésta conocería de las controversias que se suscitaban entre un estado y otro, así como aquellas en que la federación era parte. El asunto fue aceptado por la Corte y generó gran polémica en la opinión pública y al interior del propio tribunal. La Suprema Corte se limitó a ordenar la suspensión del acto mediante el cual se había brindado ayuda militar a la legislatura local, pero no se conocen datos sobre la resolución final de este asunto.

El otro instrumento de control constitucional establecido en este nuevo documento fue el juicio de amparo, el cual tenía su antecedente en el *Acta Constitutiva y de Reformas* de 1847, y estaba encomendado a los tribunales de la federación. En esta nueva Constitución se estableció en el artículo 101 que señala:

Artículo 101.- Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal.⁹⁰

Mediante el juicio de amparo los tribunales federales brindaban protección a los particulares contra actos y leyes de cualquiera autoridad que violaran las garantías individuales establecidas en la Constitución. Así, mediante el amparo el poder judicial federal ejercía el control constitucional sobre los actos de toda autoridad en relación con los gobernados y hacía efectivo el respeto de los órganos de gobierno sobre esa esfera mínima de derechos individuales otorgada por la Constitución misma. Vale la pena señalar que el juicio de amparo previsto en el artículo 101 guarda una importante diferencia respecto de la figura de las controversias constitucionales

⁹⁰ *Idem*, Artículo 101.

establecidas en el artículo 98, la nota distintiva radica en que el amparo sirve para restablecer el orden constitucional cuando la violación al mismo afecta directamente a algún individuo, mientras que las controversias constitucionales proceden cuando la violación a la Constitución la recibe un órgano del Estado.

El amparo conservó los elementos esenciales que provenían del *Acta Constitutiva y de Reformas*; sin embargo, puede decirse que se perfeccionó al extender su protección contra leyes y actos de cualquiera autoridad, y además, al establecerse el catálogo de los derechos del hombre y los procedimientos para su protección, así como al definirse los efectos de la sentencia en el juicio constitucional conforme al artículo siguiente:

Artículo 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a pretejerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.⁹¹

De lo anterior se desprende que la protección se brindaba a los individuos únicamente mediante petición de la parte agraviada, es decir, sólo el sujeto que sufriera la violación en sus garantías individuales podía solicitar la protección de los tribunales federales. Lo que significa que en ningún caso dichos tribunales podrían intervenir de oficio, sino sólo a petición de la parte agraviada. La otra característica que definió al amparo consistió en que los efectos de la sentencia únicamente protegerían a los individuos que hubieran promovido el amparo, por lo que, aunque hubiera otros sujetos en el mismo supuesto que sufrieran violaciones a sus garantías individuales no serían beneficiados por la sentencia dictada. Podemos señalar que mediante el amparo no había posibilidad de hacer declaraciones generales, como en los

⁹¹ *Idem*, Artículo 102.

otros instrumentos de control constitucional establecidos con anterioridad, por ejemplo: las facultades del Supremo Poder Conservador en la segunda ley constitucional de 1836 para anular actos de los poderes Legislativo y Ejecutivo por ser contrarios a la Constitución y; las del Congreso general y de las legislaturas para anular leyes anticonstitucionales previsto en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Debemos señalar igualmente que aquella facultad exclusiva del congreso general de interpretar la Constitución establecida en la Constitución de 1824 no se estableció en la de 1857, por lo que ahora sí podría la Corte interpretar la ley suprema, lo cual resultaba por demás necesario tras el establecimiento del juicio de amparo. Respecto a la función de la Corte como interprete de la Constitución Emilio Rabasa opinaba lo siguiente:

La Suprema Corte tiene la función más alta que pueda conferirse en el orden interior de una República: la de mantener el equilibrio de las fuerzas activas del Gobierno; a ella está encomendada la labor de restablecer ese equilibrio cada vez que se rompe, sirviéndose para ello de su autoridad única de interprete de la Constitución.⁹²

Puede observarse la forma en que el estudioso del derecho reconocía ya en la Suprema Corte el órgano equilibrador de las fuerzas del Estado, mismo que se encargaría de restablecer ese equilibrio cuando fuera alterado, lo cual convierte a dicho órgano en el auténtico interprete de la constitución, afirmación que resulta importante al recordar que durante la primera mitad del siglo XIX la facultad de interpretar la Constitución fue depositada exclusivamente en el poder Legislativo.

En conclusión, podemos decir que con el establecimiento de los dos instrumentos de control constitucional encomendados exclusivamente al poder

⁹² Rabasa, Emilio, *Op. Cit.*, p. 191.

judicial, puede observarse la forma en que éste se iba perfilando como el encargado de hacer que los otros dos poderes actuaran de acuerdo a la Constitución en lo relativo a las garantías individuales y controversias entre entidades federales, es decir, se iba perfilando con el encargado de ejercer el control constitucional.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857 se llevaron a cabo dos reformas al texto de la misma que guardaron relación con la Suprema Corte de Justicia. La primera guardó relación con aquella facultad otorgada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de ocupar interinamente el puesto de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en caso de falta de éste.⁹³ De tal suerte que mediante la reforma promulgada el 12 de octubre de 1882 le fue retirada esta atribución al Presidente de la Suprema Corte de Justicia;⁹⁴ no obstante, quedará para la historia el importante papel de algunos miembros de la Suprema Corte al frente del Ejecutivo, como el caso del Ministro Manuel de la Peña y Peña, quien ocupó el cargo durante la guerra con los Estados Unidos.

La segunda reforma constitucional que guardó relación con la Corte fue promulgada el 22 de mayo de 1900⁹⁵ y consistió en retirar de la esfera de ésta las figuras del fiscal y del procurador, por lo que se creó el Ministerio Público, el cual dependería del poder Ejecutivo. Recordemos que conforme a la Constitución la Suprema Corte se integraba por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.⁹⁶ Así, mediante la

⁹³ Artículo 79., *Constitución de 1857*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 620.

⁹⁴ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, t.II, México, SCJN, 1987. p. 289.

⁹⁵ Soberanes Fernández, José Luis, *El poder judicial federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*, 2ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1992. p. 113.

⁹⁶ Artículo 91, *Constitución de 1857*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 622.

reforma las funciones del fiscal y del procurador se depositaron en el Procurador General de la República, el cual sería nombrado por el Ejecutivo. De esta forma nació la Procuraduría General de la República, cuya función principal sería la persecución de los delitos, misma que antes era ejercida por la Suprema Corte. Además se eliminó la diferencia entre los Ministros numerarios y los supernumerarios, de tal forma que se consideró que en vez de integrar la Suprema Corte con once Ministros propietarios y cuatro supernumerarios, se acordó integrarla simplemente por 15 Ministros, en el entendido que todos serían propietarios.

CAPÍTULO II.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN EL SIGLO XX.

La Constitución de 1917

Luego de los más de 30 años en el poder del general Porfirio Díaz, y ante la sexta reelección del mismo, inició en México un movimiento revolucionario cuyo primer objetivo fue velar por la no reelección del poder Ejecutivo. Este movimiento tuvo como base el *Plan de San Luis Potosí* del 5 de octubre de 1910, en el cual Francisco I. Madero convocó a las poblaciones de la República a tomar las armas el 20 de noviembre para derrocar el régimen porfirista. Entre los puntos más importantes de dicho plan destacan el desconocimiento de las elecciones para Presidente, Vicepresidente, Magistrados de la Suprema Corte, Diputados y Senadores realizadas meses antes; así como el desconocimiento general del gobierno de Díaz.

Algunos meses después, el 25 de mayo de 1911 el general Díaz presentó su renuncia, en atención a los *Convenios de Ciudad Juárez*. El punto tercero de dicho acuerdo establecía “*Que por ministerio de Ley el señor licenciado don Francisco L. de La Barra, actual Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno del señor general Díaz, se encargará interinamente del Poder Ejecutivo de la Nación y convocará a elecciones generales dentro de los términos de la Constitución*”.⁹⁷ Después de la presidencia interina de León de la Barra y fruto de las elecciones organizadas resultó vencedor Francisco I. Madero, quien asumió la presidencia de la República en noviembre 1911.⁹⁸

⁹⁷ Convenios de Ciudad Juárez, en: *México en el siglo XX 1900-1913, textos y documentos*, tomo I, Mario Contreras y otro, UNAM, 1983, p. 353.

⁹⁸ Ulloa, Berta, “La lucha armada (1911-1920)”, en: *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 2000, p. 767.

Durante su periodo presidencial, Madero se enfrentó a situaciones adversas, como el levantamiento de diversos caudillos que habían participado en el movimiento que derribó a Díaz, tales como Pascual Orozco o Emiliano Zapata, quien se levantó al tenor del *Plan de Ayala*, derivado del de San Luis, en noviembre de 1911. Mediante este plan Zapata desconocía como jefe de la Revolución y Presidente de México a Madero, por el contrario, reconoció como jefe de la Revolución Liberadora al general Pascual Orozco. Otros levantamientos a que se enfrentó Madero fueron los de Bernardo Reyes y Félix Díaz. Dentro de este ambiente de inestabilidad y frecuentes movimientos armados y luego de la traición del general Victoriano Huerta, llegó a su fin la presidencia de Madero.

Tras la muerte de Madero el movimiento siguió otro curso, ahora iniciado y dirigido por el Gobernador de Coahuila Venustiano Carranza, quien mediante el *Plan de Guadalupe* de marzo de 1913 desconoció el régimen de Huerta. Carranza fue denominado Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Luego de algunos años de lucha mediante alianzas y escisiones, finalmente resultó triunfante el Ejército Constitucionalista y se convocó a un Congreso Constituyente.

El nuevo Congreso Constituyente se reunió en Querétaro y comenzó sus labores el 21 de noviembre de 1916. Venustiano Carranza entregó al Congreso el 1º de diciembre su proyecto de Constitución, mismo que debería ser estudiado por éste en los meses siguientes. Dicho proyecto propuso que la Constitución de 1857 fuera reformada. Por lo que respecta al poder judicial se estableció en el proyecto del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista lo siguiente:

Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en tribunales de Circuito y de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compondrá de nueve ministros y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas...

Cada uno de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durará en su cargo cuatro años, a contar desde la fecha en que prestó la protesta, y no podrá ser removido durante ese tiempo, sin previo juicio de responsabilidad, en los términos que establece esta Constitución.⁹⁹

Sobre el nombramiento de los ministros establecía:

Art. 96.- Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, serán nombrados por las Cámaras de Diputados y Senadores reunidas celebrando sesiones del Congreso de la Unión y en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren a aquéllas las dos terceras partes, cuando menos, del número total de diputados y senadores. La elección será en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos.¹⁰⁰

De esta forma, el proyecto presentado al Constituyente por Carranza proponía una Suprema Corte de Justicia integrada por nueve ministros que durarían en el cargo cuatro años y que serían nombrados por el Congreso de la Unión. De acuerdo a este proyecto la única intervención del Ejecutivo sería hacer las observaciones y proponer, si consideraba necesario, otros candidatos.

Iniciados los trabajos del Congreso Constituyente y debido al exceso de tareas se formó una 2ª Comisión de Constitución integrada por los señores Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez e Hilario Medina.¹⁰¹ Esta comisión presentó un proyecto sobre los artículos concernientes al poder judicial el 17 de enero de 1917. Los principales cambios que operaron respecto del proyecto presentado por Carranza fueron los siguientes: En primer lugar se aumentó el número de ministros, de nueve propuestos por Carranza a once

⁹⁹ *Proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe al Congreso Constituyente*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 789-790.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 790.

¹⁰¹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, 2ª ed., t. I, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1960, p. 915.

que se establecieron en el proyecto de la 2ª Comisión. Las razones para el aumento del número de integrantes la expresaron en su proyecto de la siguiente manera: “El número de ministros de la Corte se fijó en once, por parecer este número el más conveniente para conciliar las necesidades de la resolución por un número de magistrados que no sea exiguo, con las consideraciones de economía y de expedición en el despacho...”¹⁰²

Otro de los cambios que realizó la 2ª Comisión de Constitución fue incorporar al proyecto el principio de inamovilidad del poder judicial. En este sentido se previó que a partir de 1921 los ministros de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito no podrían ser removidos mientras observaran buena conducta, por lo que en caso contrario debería llevarse a cabo el juicio de responsabilidad respectivo a fin de poder destituirlos.¹⁰³ Con este nuevo principio de inamovilidad judicial se buscaba integrar un órgano judicial más fuerte e independiente, pues a partir de su creación durarían cuatro años, es decir de 1917 a 1921, y a partir de esta fecha serían inamovibles. Las razones que argumentó la Comisión fueron las siguientes:

La Comisión ha adoptado el principio de inamovilidad del Poder Judicial, para garantizar la independencia más completa de los funcionarios respectivos y la buena administración de justicia. Este gran paso en el desarrollo de las instituciones, se dará de un modo definitivo en el año de 1920, porque los próximos cuatro años serán como un periodo de prueba para el personal que en ella funcione y se vea a las personas que es más conveniente entren en 1920 a formar el Poder Judicial completamente inamovible.¹⁰⁴

¹⁰² Proyecto de la 2ª Comisión de Constitución, en: *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, 2ª edición, t. II, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985 p. 570.

¹⁰³ Cabe señalar que el juicio de responsabilidad se llevaría a cabo tratándose de delitos comunes u oficiales, en el caso de los primeros la Cámara de Diputados fungiría como Gran Jurado y determinaría mediante votación si ha o no lugar a proceder contra el funcionario. Por su parte, cuando se tratara de delitos oficiales el Senado funcionaría como Gran Jurado, previa acusación de la Cámara de Diputados.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 570.

Con base en el proyecto de la 2ª Comisión de Constitución inició el debate relacionado con el poder judicial. El diputado José M. Truchuelo manifestó su postura criticando severamente la inamovilidad judicial señalada en el proyecto de la siguiente manera:

En el terreno de la práctica ¿cómo puede establecerse en México la inamovilidad judicial cuando no tenemos ni siquiera un colegio de abogados que nos indique cuales son los verdaderos jurisconsultos; cuando no tenemos ni jurisprudencia establecida, cuando no hay absolutamente ninguna carrera judicial, cuando la jurisprudencia de Querétaro es distinta a la jurisprudencia de Guadalajara y a la de cualquier otro estado de la República, cuando no hay ni siquiera uniformidad?¹⁰⁵

En lugar de la inamovilidad, Truchuelo propuso aumentar la duración de los Ministros de la Corte de cuatro a ocho años.

Sobre la designación de los Ministros establecida en el proyecto el mismo Truchuelo se manifestó en el sentido de que ésta en vez de ser llevada a cabo por las cámaras de Diputados y Senadores, fuera por voto popular y que el número de magistrados fuera de uno por cada entidad federativa, por lo que expresó:

Señores, así es que, teniendo en cuenta todos estos principios y no deseando cansar más la atención de esta Honorable Asamblea, yo pido que sentemos como principios lo siguiente: Primero, que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia deben ser electos popularmente; segundo, que el número de esos magistrados sea uno por cada Estado.¹⁰⁶

Fernando Lizardi respondió a Truchuelo argumentando que al ser un número tan grande de Ministros sería una asamblea política, y los tribunales, en cambio, deben ser poco numerosos para perder el carácter político. De igual forma se manifestó en contra de la elección directa:

¹⁰⁵ Intervención del Diputado José M. Truchuelo, en: *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, 2ª edición, t. II, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985 p. 706.

¹⁰⁶ *Idem.*

Supongamos por un momento que se eligen en votación directa. ¿Sería posible obtener una buena Suprema Corte de Justicia en estas condiciones? ¿Sería posible que en los más apartados pueblos, que en los más remotos de nuestros estados, los más humildes ciudadanos estuvieran al tanto de quienes eran los jurisconsultos competentes para desempeñar esta función? Seguramente no sería posible...¹⁰⁷

Debe señalarse que en el proyecto de la 2ª Comisión de Constitución se sustituyó la elección indirecta en primer grado que había venido operando desde la Constitución de 1857, por la directa mediante los órganos del Estado, en este caso las cámaras de diputados y senadores, por lo que se generó la polémica en el Constituyente respecto de la forma de elegir a los ministros de la Suprema Corte.

El diputado Alberto González se unió a las filas de los que estaban a favor de la elección popular, misma que en su opinión debería basarse en una ley electoral bien elaborada. Fundó su opinión en lo siguiente: “Los congresos, al nombrar a los magistrados, al elegirlos y al verificar todos los actos que esta ley les dice, siempre tendrán en cuenta al partido político y nunca los méritos de los abogados o de las personas conocedoras de la ciencia que deban ir a ocupar la magistratura”.¹⁰⁸ De igual forma apoyó al diputado Truchuelo en la idea de elegir a un Ministro por cada Estado. Otro Diputado que se manifestó a favor de la elección popular de los miembros de la Corte fue Silvestre Aguilar, pues estaba convencido de que la elección debía hacerla el pueblo.

Rafael Martínez Escobar se unió al debate y resaltó la importancia del Poder Judicial. Explicó que a pesar de que la función de la Corte es eminentemente política, el origen de ésta no debía ser político. Martínez Escobar asumió una postura crítica muy radical, pues se manifestó en contra de la elección popular y de la intervención del Ejecutivo; sin embargo, no hizo

¹⁰⁷ Intervención del Diputado Fernando Lizardi, en: *Ibidem*, p. 708.

¹⁰⁸ Intervención del Diputado Alberto González, en: *Ibidem*, p. 710.

propuesta alguna y únicamente se limitó a hacer su crítica. Sobre su idea de negar al Ejecutivo toda intervención expresó:

Debemos, pues, pensar la forma más conveniente de elegir a los magistrados, pero de ninguna manera le demos intervención al poder Ejecutivo. Si nosotros establecemos que el poder Ejecutivo tenga intervención en el nombramiento de los magistrados de la Suprema Corte, sepamos de una vez por todas, o declaremos honradamente que no hemos venido aquí a hacer una labor sana, independiente y eficaz de gobierno, de gobierno democrático; en cambio; si podría decirse que la haremos de gobierno perfectamente dictatorial, de gobierno autocrático...¹⁰⁹

Ante la serie de comentarios en contra del proyecto presentado por la 2ª Comisión de Constitución, salió a la defensa uno de sus integrantes, el Diputado Paulino Machorro Narváez. En su opinión, la función del magistrado es diversa de la del Diputado o Senador en virtud de que el Magistrado no representa a nadie, pues únicamente se elige a quien se considera poseedor de ciertas cualidades para ejercer el cargo. Respondiendo a los argumentos en favor de la elección popular de los Ministros de la Suprema Corte señaló:

Los electores, encontrándose sin conocimientos directos de las personas, tendrán que acudir al consejo, a la dirección de alguno otro que tenga más conocimientos, y ¿quién tiene mayores conocimientos en materia de Derecho en las poblaciones pequeñas que son las que dan mayoría de votos? Los tinterillos. Pues a los magistrados de la Corte los elegirían los tinterillos. Este es el resultado que vendría a dar la elección popular.¹¹⁰

Sobre la participación del Ejecutivo señaló que con ello se favorecía la búsqueda del equilibrio de un poder con otro, además de que podría ser útil que el ejecutivo presentara alguna candidatura, sin que el Congreso estuviera obligado a votarla.

El Diputado David Pastrana Jaimes se agregó al debate con una proposición diferente, una elección indirecta a cargo de los ayuntamientos, con

¹⁰⁹Intervención del Diputado Rafael Martínez Escobar, en: *Ibidem*, p. 721.

¹¹⁰Intervención del Diputado Paulino Machorro Narváez, en: *Ibidem*, p. 728.

la finalidad de evitar la intervención del Ejecutivo, así, la elección se llevaría a cabo mediante electores de los ayuntamientos:

Si dejamos la elección en manos del Congreso Nacional, se tendrán estos graves inconvenientes: Primero: que saldrán como magistrados todos los abogados del Distrito Federal; si dejamos la elección a los ayuntamientos, irán a la Suprema Corte como magistrados los abogados de las provincias, que son tan competentes como los del Distrito Federal; son más honrados los de las provincias, los de las montañas, que los que han vivido en esa ciudad.¹¹¹

Otro de los integrantes de la 2ª Comisión de Constitución se sumó al debate a favor del proyecto, el Diputado Hilario Medina. Además de manifestarse a favor de la inamovilidad, explicó que la participación del Ejecutivo sería únicamente para proponer, si lo consideraba necesario, algún candidato o candidatos, siendo el Congreso el que decidiría finalmente, de esa forma se respetaría la voluntad popular a través de la elección indirecta.

Como pudo observarse, la discusión en torno al poder judicial versó principalmente sobre la forma de elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Las dos posturas principales manifestadas por los Diputados del Constituyente fueron a favor de una elección directa, es decir, la elección popular de los Ministros de la Corte y, por otro lado, aquellos que se mostraban a favor de una elección indirecta, ya fuera a través del Congreso de la Unión, como lo establecía el proyecto de la 2ª Comisión de Constitución o inclusive mediante la participación de los ayuntamientos.

De igual forma, otro tema importante tocado en el debate fue el referido a la inamovilidad de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, es decir, el carácter vitalicio del cargo. También fue arduamente discutida la participación del Ejecutivo en la elección de los miembros de la Corte. Sobre esto último debemos tomar en cuenta que aún pesaba en los constituyentes la idea del

¹¹¹ Intervención del Diputado David Pastrana Jaimes, en: *Ibidem*, p. 733.

Presidente omnipotente y dictador producto de perpetuación en el poder por parte del general Porfirio Díaz y aquella percepción de una Suprema Corte de Justicia subordinada totalmente a éste. Recordemos que el mismo Madero en el *Plan de San Luis Potosí* señaló: “Tanto el poder Legislativo como el Judicial, están completamente supeditados al Ejecutivo; la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los ayuntamientos, y los derechos del ciudadano, sólo existen escritos en nuestra Carta Magna...”¹¹²

Luego de los intensos debates, la 2ª Comisión de Constitución decidió retirar el proyecto para reelaborarlo tomando en cuenta las opiniones, principalmente sobre los puntos referidos anteriormente. El proyecto volvió a presentarse y se llevó a cabo la votación sobre los artículos discutidos que guardaban relación con el poder Judicial, los cuales fueron aprobados el domingo 21 de enero de 1917 por una mayoría casi absoluta de los participantes, pues únicamente los Diputados José M. Truchuelo y Rafael L. De los Ríos votaron en contra. Los trabajos del Congreso Constituyente continuaron y finalmente el cinco de febrero de 1917 fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, iniciando con ello una nueva etapa en nuestra vida constitucional.

La Constitución de 1917, que reforma la de 1857, no modificó el régimen federal, tampoco el ya tradicional principio de la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Los derechos del hombre reconocidos por la Constitución de 1857 se conservaron, pero ahora bajo el título de Garantías Individuales. De igual forma se conservó el juicio de amparo y quizás la nota distintiva de este nuevo pacto político fue sin duda la incorporación de los

¹¹² *Plan de San Luis Potosí*, en: Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 732-733.

derechos sociales, como fue el caso de la clase obrera que alcanzó el reconocimiento de sus derechos de manera formal en el artículo 123.

Sobre la organización del Poder Judicial el nuevo texto constitucional estableció:

Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas...

Cada uno de los ministros de la Suprema Corte designados para integrar ese poder en las próximas elecciones, durará en su encargo dos años; los que fueren electos al terminar este primer periodo durarán cuatro años y, a partir del año de 1923, los ministros de la Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo...¹¹³

Mediante este artículo se organizó la Suprema Corte integrada por once ministros, con la característica de que funcionaría siempre en pleno, lo cual se mantuvo hasta que se llevó a cabo una reforma posterior. El otro aspecto importante sobre la Corte referido en este artículo fue el establecimiento de la inamovilidad judicial, misma que consistía en que a partir de 1923 los miembros de ésta no podrían ser removidos de su cargo, salvo que observaran mala conducta y mediante juicio. En este sentido, los ministros electos a partir de 1917 durarían dos años en el cargo, es decir, hasta 1919, posteriormente los que resultaran electos para el periodo siguiente durarían cuatro años, esto era hasta 1923 y a partir de esta fecha los nuevos Ministros designados serían inamovibles.

El artículo 96 establecía lo siguiente:

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable

¹¹³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857*, en: *Diario Oficial de la Federación*, tomo V, 5 de febrero de 1917, 4ª época, número 30, p. 156.

que concurren, cuando menos, las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.¹¹⁴

Acorde a lo anterior, se optó por una forma de elección indirecta a cargo del Congreso de la Unión, con lo cual quedó en el pasado el sistema de elección indirecta en primer grado a cargo de los electores. La otra cuestión importante en este artículo es que se eliminó totalmente la intervención del Ejecutivo, pues como pudo observarse en los debates del Congreso Constituyente, la mayoría de Diputados se mostraban reacios a la participación del Presidente de la República en el nombramiento de los miembros del Alto Tribunal. De esta forma, el nuevo orden constitucional estableció una Suprema Corte electa por el Congreso de la Unión a propuesta de las legislaturas de los estados, sin participación alguna del Ejecutivo.

En materia de control constitucional se volvió a prever la facultad del poder Legislativo para conocer los casos de responsabilidad de los funcionarios públicos por violaciones a la Ley Suprema. En ese sentido se estableció:

Artículo 108. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de Despacho y el procurador general de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los deltas, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los gobernadores de los Estados y los diputados de las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Por lo que respecta a los delitos oficiales se previó que conocería el Senado en funciones de Gran Jurado previa acusación de la Cámara de Diputados. Al respecto el texto constitucional dispuso:

¹¹⁴ *Idem.*

Artículo 111. De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de la declaración o inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determinare la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

En materia de control constitucional se reafirmó el juicio de amparo como instrumento para restablecer el orden constitucional en los casos de violación. Los artículos 103 y 107 de la Constitución establecieron:

Artículo 103. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes: I. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare...¹¹⁵

Mediante esta institución se buscaba remediar aquellos casos en que la autoridad había violado alguna garantía individual o vulnerado la competencia de los Estados de la Federación y en consecuencia la Constitución misma, por eso, el Poder Judicial a través del juicio de amparo ejercía tan importante función de control constitucional sobre los actos de las autoridades.

Debe hacerse hincapié en que el juicio de amparo procede en casos de violación a las garantías individuales de los gobernados, o bien por leyes o

¹¹⁵ *Ibidem*, pp. 156-157.

actos que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o de la Federación, pero siempre en perjuicio de algún individuo.

De igual forma se reafirmó la competencia de la Suprema Corte de Justicia para resolver las controversias entre distintos órganos del Estado, es decir, la figura llamada controversias constitucionales. En ese sentido el artículo 105 estipuló:

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados...¹¹⁶

Con el establecimiento de las controversias constitucionales se facultó a la Suprema Corte para fungir como juez en aquellos conflictos entre Estados, entre estos y la Federación y, entre los diferentes poderes de un mismo Estado. Así, mediante esa función la Corte contribuiría a mantener el orden constitucional algunas veces vulnerado por conflictos entre los órganos de gobierno. Debe señalarse que a diferencia del juicio de amparo, en las controversias constitucionales la violación afecta el reparto de competencias previsto en la Constitución, por lo que dicha violación debe plantearse por el órgano del Estado que se sienta invadido en su soberanía.

En realidad estos dos instrumentos de control constitucional no significaron ninguna novedad, pues por lo que respecta al juicio de amparo tenemos que éste ya había sido establecido en la Constitución de 1857 y en esta nueva Carta Magna conservó sus características principales: brindar protección a los gobernados contra leyes y actos de las autoridades que violaran las garantías individuales, en el entendido que la sentencia dictada únicamente se ocuparía de amparar a quien hubiera promovido el juicio, sin

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 156.

hacer alguna declaratoria general de inconstitucionalidad respecto de la ley o acto que lo hubiera motivado.

De igual forma, la intervención de la Suprema Corte para resolver conflictos entre distintos órganos del Estado mediante la figura jurídica denominada controversias constitucionales también contaba con un lejano antecedente desde la Constitución Federal de 1824. Cabe señalar que fueron suprimidas en varios momentos, por ejemplo: durante la vigencia de las siete leyes constitucionales de 1836 y de las Bases Orgánicas de 1843; así como durante la revolución de Ayutla. Fueron establecidas de nuevo en la Constitución de 1857.

Por último, cabe señalar que el juicio de amparo desde su establecimiento a nivel constitucional se fue consagrando como el medio de control constitucional por excelencia y en el caso de México fue hasta 1994 el único medio efectivo para ejercer dicho control, pues aunque ya existía la figura de las controversias constitucionales establecidas en el artículo 105, estas carecían de una ley reglamentaria, lo cual dificultaba su aplicación real y tuvo como consecuencia que durante casi todo el siglo XX, es decir, hasta 1994, únicamente se ejercitaran 42 asuntos de este tipo.¹¹⁷ En estos juicios constitucionales los Ministros de la Suprema Corte encontraron verdaderos problemas al dictar sus resoluciones, pues al no estar previsto el procedimiento no se sabía con claridad a cuales principios acogerse, por lo que en muchos casos se recurría a los principios del amparo, aún cuando la naturaleza y supuestos de ambas instituciones son totalmente distintos, pues el amparo es un medio de protección constitucional destinado a los individuos, mientras que

¹¹⁷ Al respecto puede consultarse: *Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994*, México, Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la SCJN, 2000.

las controversias constitucionales están dirigidas a los órganos de gobierno de los diferentes poderes y ámbitos de competencia.

En conclusión, en el texto constitucional de 1917 se cristalizó esa tendencia vigente en el siglo XIX, mediante la cual se fue depositando paulatinamente en el Poder Judicial la función de ejercer algunas de las formas principales de control constitucional, por lo que en el nuevo siglo éste se consolidaría como el auténtico guardián de la Constitución.

La Suprema Corte de Justicia y su primera reforma trascendental (1917-1928).

Para 1917 la organización de la Suprema Corte de Justicia había quedado perfectamente definida en el texto constitucional promulgado ese año. Se había establecido una Corte integrada por once Ministros que funcionarían en pleno. También fue establecida la inamovilidad judicial, cuya finalidad era dar mayor seguridad a los miembros de la misma de mantenerse en el cargo. La elección de los Ministros corría a cargo del Congreso de la Unión, en función de Colegio Electoral. Una de las cuestiones más discutidas en el Constituyente había sido la relacionada con la participación del Presidente de la República en la elección de los miembros de la Corte y en ese sentido, se había logrado crear una Suprema Corte independiente totalmente del Ejecutivo, al menos en lo que a su nombramiento respecta. De esta forma quedó expresado el espíritu del Constituyente en la nueva Carta Magna.

Fueron electos Ministros de la Suprema Corte para el periodo de 1917 a 1919 los licenciados: Enrique M. de los Ríos, Enrique Colunga, Victoriano Pimentel, Agustín del Valle, Enrique García Parra, Manuel E. de la Cruz,

Enrique Moreno, Santiago Martínez Alomía, José M. Truchuelo, Alberto M. González y Agustín Urdapilleta.¹¹⁸

Hacia 1922 fue presentado ante la Cámara de Diputados un proyecto de reformas a la Constitución por el entonces presidente Álvaro Obregón. En dicho proyecto se contemplaban diversos cambios en torno a la organización de la Suprema Corte de Justicia, tales como: establecer la existencia de diez Ministros propietarios y tres supernumerarios. Los diez Ministros propietarios estarían divididos en tres Salas integrada cada una con tres Ministros y el Ministro presidente no integraría ninguna Sala. Por su parte, los tres Ministros supernumerarios tendrían funciones relacionadas con la designación y vigilancia de los jueces de Distrito y Magistrados de Circuito. Quizá lo más importante del proyecto de reforma era la propuesta de que los Ministros fueran electos por el Senado de la República a propuesta de una terna presentada por el titular del Ejecutivo Federal.¹¹⁹ Además, el proyecto suprimía la inamovilidad de los miembros del poder judicial, incluidos los Ministros de la Suprema Corte.¹²⁰

Como puede observarse, mediante este proyecto se trató revertir la decisión tomada por el Congreso Constituyente de organizar una Suprema Corte sin intervención del Ejecutivo. Finalmente el proyecto de reformas no vio la luz y fue desechado.¹²¹ Seguramente un aspecto que influyó para que se desechara el proyecto fue que durante ese mismo año se realizó el II Congreso Jurídico Nacional, dentro del cual los participantes criticaron la iniciativa e

¹¹⁸ Decreto relativo a la designación de los ministros que deben integrar la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 29 de mayo de 1917, en: Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia sus leyes y sus hombres*, México, 1985, p. 607.

¹¹⁹ Un sistema que coincide totalmente con el establecido mediante la reforma constitucional de 31 de diciembre de 1994, la cual será analizada más adelante.

¹²⁰ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el periodo del presidente Obregón (1920-1924)*, México, SCJN, p. 63.

¹²¹ *Ibidem*, p. 63.

inclusive se llegó a afirmar que era un intento del Ejecutivo para someter al Poder Judicial de la Federación.¹²²

El 29 de enero de 1923 fue presentado otro proyecto de reforma constitucional, esta vez por el Senador Luis G. Monzón. En esa ocasión únicamente se trataba de modificar el artículo 96 constitucional.

El argumento principal de Luis G. Monzón era que al funcionar en Colegio Electoral las Cámaras de Diputados y Senadores para elegir a los Ministros de la Suprema Corte tenían que votar en conjunto, con lo cual se homogeneizaban sus votos, mismos que tenían un origen diverso, pues los Diputados representan a la población y los Senadores a las Entidades Federativas, lo cual simplemente constituía un absurdo. Además, el Senador señalaba que la Cámara de Diputados carecía de facultades para citar al Senado a sesión de Congreso General para llevar a cabo la elección de los Ministros.

En atención a lo anterior, el Senador proponía la modificación al artículo 96 en el siguiente sentido:

Los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Magistrados y Jueces del Distrito Federal y Territorios serán electos por la Cámara de Senadores, a propuesta en terna de la Cámara de Diputados. La elección se hará en escrutinio secreto y por la mayoría absoluta de los votos de ambas Cámaras. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.¹²³

Así, la solución propuesta en el proyecto consistía en facultar al Senado de la República para nombrar a los Ministros de la Corte de entre una terna que debía presentarle la Cámara de Diputados. De esa forma las Cámaras trabajarían por separado.

¹²² *Ibidem*, p. 61.

¹²³ Archivo Histórico del Senado de la República, *Proyecto de reformas al artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, Sección 1º, núm. 42, foja 5.

No obstante que el proyecto fue presentado desde 1923, fue resuelto hasta 1927 mediante un acuerdo de las Comisiones Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales. En el documento señalado se acordaba que se archivara el proyecto, pues a juicio de las Comisiones no había ninguna necesidad de realizar reforma alguna al artículo referido en la propuesta. Además, se argumentó que las circunstancias políticas y sociales del momento en que fue presentado el proyecto eran diferentes de las que operaban al momento de resolverlo.¹²⁴

De acuerdo con la Constitución, a partir de 1923 serían electos los miembros de la Suprema Corte de Justicia que ostentarían el carácter de inamovibles. Fueron nombrados Ministros de la Suprema Corte el 26 de julio de 1923 los Licenciados Salvador Urbina, Ricardo B. Castro, Victoriano Pimentel, Francisco Modesto Ramírez, Francisco Díaz Lombardo, Gustavo A. Vicencio, Ernesto Garza Pérez, Leopoldo Estrada, Sabino M. Olea, Jesús Guzmán Baca y Manuel Padilla.¹²⁵

En 1928 Álvaro Obregón presentó a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión otro proyecto de reformas constitucionales relacionadas con la administración de justicia. Entre los cambios que se aconsejaban en el proyecto figuraban: 1.- Aumentar el número de Ministros de la Suprema Corte a dieciséis. 2.- Modificar el funcionamiento de dicho órgano que conforme a la Constitución únicamente funcionaba en pleno, pues mediante el proyecto se estableció que la Corte funcionara en Pleno y en Salas. 3.- A diferencia del proyecto que había presentado en 1922, donde se buscaba que los Ministros

¹²⁴ Archivo Histórico del Senado de la República, *Acuerdo de las Comisiones: Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales*, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, Sección 1º, núm. 42, foja 6.

¹²⁵ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el periodo del presidente Obregón (1920-1924)*, México, SCJN, p. 467.

de la Suprema Corte fueran nombrados por el Senado de una terna presentada por el Ejecutivo Federal, en esta ocasión el proyecto fue más allá y propuso que los nombramientos de los Ministros fueran hechos por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. 4.- Otro cambio importante era la facultad que se otorgaba al Presidente de pedir ante la Cámara de Diputados la destitución de los Ministros de la Corte por mala conducta.

En la exposición de motivos del proyecto, Obregón se refirió a la frecuencia con que ciudadanos que habían observado buena conducta al llegar a ocupar un puesto público cambian su manera actuar tras los halagos y oportunidades que dichos puestos llevan aparejados. Además, señalaba que esto era facilitado cuando los funcionarios estaban asegurados por una impunidad previa, refiriéndose a la inamovilidad. Para fundamentar su propuesta de otorgar facultades al ejecutivo para solicitar a las Cámaras la destitución de algún Ministro de la Suprema Corte Obregón argumentó lo siguiente:

...cuando un funcionario público sabe que puede ser despojado de su empleo si no lo sirve con honestidad y eficiencia y que puede sufrir el castigo correspondiente, constituye una garantía mayor que el mismo funcionario que sabe de antemano que ni aún la voz pública de sus malos manejos puede determinar su separación del puesto que desempeña.

Esta última situación es al que propiamente ha imperado respecto de los jueces bajo la Constitución de 1917, con la garantía ilimitada de la inamovilidad judicial.¹²⁶

Sobre la participación del Ejecutivo en la elección de los Ministros señalaba que, cuando los hombres actúan en grupo pierden gran parte de su noción de responsabilidad y a la hora de debatir suelen regirse más por su pasión que por la inteligencia, por lo cual resultaba difícil por parte del

¹²⁶ Proyecto de reformas constitucionales presentado por Álvaro Obregón de 18 de abril de 1928, en: *Diario de los Debates de la XXXII Legislatura*, 14 de mayo de 1928, p. 5.

Congreso de la Unión realizar una buena elección de los Ministros de la Corte.

En cambio afirmaba:

Cuando la designación es hecha por el presidente, éste pone la garantía del vivo sentimiento de su responsabilidad, y en cierto modo se solidariza con la conducta del funcionario nombrado. El requisito de la aprobación del Senado despertará en el presidente de la República una mayor atención a los méritos de su candidato, apartándolo de la posibilidad de hacerla por favoritismo o por pagar una adhesión incondicional. La intervención del Senado, por otra parte, no viciará los nombramientos, porque carecerá de la facultad de escoger un juez de su propio agrado.¹²⁷

En torno a la forma de trabajar de la Corte, que de acuerdo a la Constitución debía ser únicamente en Pleno, el expresidente Obregón se refirió a la lamentable deficiencia en la organización de la justicia que significaba la incapacidad física de la Suprema Corte para resolver todos sus asuntos, pues debía trabajar siempre en Pleno. En atención a ello propuso que se dividiera en Salas y trabajara, de acuerdo a sus diferentes funciones en Tribunal Pleno y en Salas. Trabajaría en Salas cuando fungiera como órgano revisor de sentencias de los tribunales inferiores y, en Tribunal Pleno cuando funcionara como poder político.

Acorde a lo anterior, también se propuso el aumento en el número de Ministros, de once que establecía la Constitución a dieciséis que señalaba el proyecto. Con este aumento se podrían integrar cada una de las Salas con cinco Ministros, y el Presidente de la Suprema Corte no integraría ninguna. En ese sentido, las Salas conocerían de diferentes materias, destinándose una a lo civil, otra a lo penal y una más a lo administrativo.

Cabe señalar que el proyecto fue admitido y se le dio trámite, aún cuando constitucionalmente Álvaro Obregón no tenía facultades para

¹²⁷ *Ibidem*, p. 5.

hacerlo.¹²⁸ Este hecho guarda sin duda relación con la fuerte influencia de la figura del caudillo revolucionario en esos momentos.

Dentro de los trabajos de la Cámara de Diputados en torno a la reforma se llevó a cabo el debate respectivo, mismo que inició con la participación del Diputado Ricardo Treviño, quien manifestó estar de acuerdo en la necesidad de encontrar una forma de reivindicar al Poder Judicial de la Federación, toda vez que en su opinión éste no llenaba las aspiraciones y necesidades del pueblo. Manifestó estar conciente de que no eran los primeros en tocar el asunto relacionado con el mal funcionamiento del Poder Judicial, pues ello había provocado protestas en diversas ocasiones, tanto por parte de las clases sociales en la ciudad de México, en el Distrito Federal y en todo el país. Sin embargo, dejó ver su postura en contra de la forma como se pretendía solucionar el problema mediante la reforma.¹²⁹

Por su parte, el Diputado Oviedo Mota se pronunció en contra de la inamovilidad y totalmente a favor del proyecto, por lo que argumentó:

Yo creo que, precisamente, se ha restringido la democracia el día que se declaró la inamovilidad de jueces y magistrados; no sólo, hay algo más: me parece absurdo que en una organización como la nuestra, donde las leyes constitutivas pueden ser reformadas a cada momento; donde no hay nada inamovible, porque la inamovilidad es un absurdo dentro de las leyes biológicas que rigen a la sociedad, porque la inamovilidad no se concibe dentro de un organismo viviente, no se concibe en una colectividad que actúa intensamente en cualquier sendero; la inamovilidad apenas se concibe en las aguas estancadas de un pantano, y mientras las aguas de este pantano menos se muevan, más se corrompen.¹³⁰

¹²⁸ De acuerdo al texto constitucional artículo 71, el derecho para iniciar leyes correspondía únicamente al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores y a las Legislaturas de los Estados.

¹²⁹ Intervención del diputado Ricardo Treviño, *Diario de los Debates de la XXXII Legislatura*, Cámara de Diputados, 18 de mayo de 1928, pp.7-8.

¹³⁰ Intervención del diputado Oviedo Mota, *Diario de los Debates de la XXXII Legislatura*, Cámara de Diputados, 18 de mayo de 1928, p. 9.

Vicente Lombardo Toledano participó en el debate y se pronunció en contra del proyecto. Comenzó por recordar que el sistema de gobierno en nuestro país es un régimen presidencial, sobre esto manifestó:

El régimen presidencial está basado, dentro de la teoría constitucional, en la independencia de los poderes y en el equilibrio entre ellos mismos, de tal suerte que existiendo en nuestro país tres poderes –el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial-, para que la marcha del país pueda ser armónica, para que el régimen pueda realizar su propósito integral, es preciso que estos poderes mantengan permanentemente tanto su independencia interior cuanto la posibilidad y la alta encomienda de la propia Carta Fundamental del país, de servir de freno, de servir de contrapeso a los otros poderes, con el objeto de que el pueblo no pueda resentir jamás nunca la preponderancia, la supremacía de ninguno de ellos respecto de los otros.¹³¹

Sobre la facultad del Ejecutivo de nombrar a los Ministros de la Corte se mostró en desacuerdo, pues en su opinión, el señalamiento hecho en el proyecto sobre que es el Senado el órgano al cual compete decir si acepta o no el nombramiento hecho por el Presidente es sólo un paliativo del fondo mismo de las cosas, pues en realidad aunque el Senado se negara a aceptar el nombramiento, el Ejecutivo podría realizar otro nombramiento y si de nuevo era rechazado por el Senado ese candidato a Ministro pasaría automáticamente a ocupar el cargo con el carácter de provisional hasta que en un próximo periodo de sesiones se volviera a realizar el procedimiento. Por ello, Lombardo Toledano expresó: “El presidente de la República, pues, nombra a los ministros de la Corte y esto significa un rompimiento de la teoría de la organización constitucional en México y al propio tiempo un rompimiento no sólo de la teoría sino de la realidad desde el punto de vista del funcionamiento democrático”.¹³²

El Diputado Antonio Díaz Soto y Gama respondió a Lombardo Toledano y manifestó en varias ocasiones su aceptación del proyecto. Para éste, la

¹³¹ Intervención del diputado Vicente Lombardo Toledano, *Diario de los Debates de la XXXII Legislatura*, Cámara de Diputados, 18 de mayo de 1928, p. 9.

¹³² *Ibidem*, p. 11.

reforma significaba la forma de mejorar la administración de justicia. Sobre la inamovilidad se manifestó en el siguiente sentido:

Obregón dice con absoluta razón: inamovilidad quiere decir impunidad. Un juez inamovible, un juez que para ser destituido necesita ser sometido a un proceso con pruebas legales y estrictas que no se pueden dar en casos de responsabilidad, es un juez que tiene asegurada la permanencia en el poder sin el menor temor de ser destituido. ¿No es ésta la historia de nuestros tribunales? ¿Cómo se corrige la impunidad? Con que el presidente de la República lleve al mal funcionario ante el jurado de conciencia formado por los representantes del pueblo.¹³³

El proyecto fue aprobado por las Cámaras y luego de haber cumplido con los requisitos establecidos por la Constitución, tales como lograr la aceptación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, se ordenó su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en donde apareció el 20 de agosto de 1928.

Finalmente el proyecto de Obregón había prosperado y con ello operaba un importante cambio en la administración de justicia federal y más específicamente en la Suprema Corte de Justicia. En ese sentido, el texto constitucional quedó de la siguiente manera:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de dieciséis Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o dividida en tres Salas, de cinco Ministros cada una, en los términos que disponga la ley... Los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.¹³⁴

De acuerdo con este artículo se había aumentado el número de Ministros a dieciséis y se estableció el sistema de Salas, por lo que ahora la Corte trabajaría de dos formas, en Tribunal Pleno, es decir, todos los Ministros

¹³³ Intervención del diputado Antonio Díaz Soto y Gama, *Diario de los Debates de la XXXII Legislatura*, Cámara de Diputados, 18 de mayo de 1928, p. 19.

¹³⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 20 de agosto 1928, pp. 2-3.

reunidos y, en Salas, mismas que estarían integradas por cinco Ministros. Mediante este cambio se buscaba la plena efectividad del Alto Tribunal cuya carga de trabajo era bastante; sin embargo, en los años posteriores el número de ministros seguiría aumentando hasta llegar a 26.

De igual forma, el artículo 96 constitucional cambió en el siguiente sentido:

Artículo 96.- Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación, dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los Magistrados de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara, en el siguiente periodo ordinario de sesiones. En este periodo de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobado el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el Magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el Ministro provisional y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado en los términos señalados.¹³⁵

Uno de los aspectos más importantes de esta reforma constitucional fue el sistema para designar a los Ministros de la Suprema Corte. Ahora sería el Poder Ejecutivo el encargado de nombrar a los miembros de la Corte y el Senado únicamente debería manifestar su aprobación.

Por su parte, el artículo 111 estableció en su último párrafo:

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal y de los Territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados, primero y la Cámara de Senadores, después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de supuesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a nueva designación.¹³⁶

¹³⁵ *Ibidem*, p. 3.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 4.

Con esta adición al artículo 111 la Suprema Corte quedó aún más subordinada al Poder Ejecutivo, pues además de que éste era el encargado de nombrar a sus integrantes, podía también solicitar a la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de alguno de sus miembros, aunque no se definió en que consiste la mala conducta, además de resultar inadecuado que el titular de un poder pudiera solicitar discrecionalmente la destitución de los integrantes de otro poder sin que se estableciera reciprocidad al respecto. Algo que llama la atención de este procedimiento de destitución es que, de acuerdo al artículo, bastaba que las cámaras, primero la de Diputados y luego la de Senadores nombraran por mayoría de votos justificada la petición del Ejecutivo, sin que para esto existieran pruebas de por medio, inclusive el mismo proyecto establecía que ambas cámaras funcionarían como jurado de conciencia.¹³⁷

Por último, podemos señalar que con la reforma constitucional de 1928 se sentaron las bases para el funcionamiento de una Suprema Corte de Justicia subordinada al Poder Ejecutivo, toda vez que éste era el que nombraba a sus integrantes y además, mediante un procedimiento bastante sencillo, podía solicitar la destitución de los mismos. A pesar de que en los años posteriores operaron otros cambios en relación a la Suprema Corte, el sistema establecido con la reforma obregonista de 1928 no cambió radicalmente sino hasta la reforma constitucional de 1994.

Con la intención de lograr una mejor comprensión de los cambios que operaron en relación con la Suprema Corte mediante la reforma constitucional de 20 de agosto de 1928 presentamos el siguiente cuadro comparativo:

¹³⁷ Proyecto de reformas constitucionales presentado por Álvaro Obregón de 18 de abril de 1928, en: *Diario de los Debates de la XXXII Legislatura*, 14 de mayo de 1928, p. 5.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	Reforma a la Constitución publicada el 20 de agosto de 1928.
La Suprema Corte de Justicia de la Nación se integraba por once Ministros.	La Suprema Corte de Justicia de la Nación aumentó el número de sus integrantes a dieciséis
La Suprema Corte funcionaba siempre en Tribunal Pleno.	Cambió su forma de trabajar y ahora lo haría en Tribunal Pleno y también en Salas, dependiendo de los asuntos.
A partir de 1923 los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serían inamovibles.	A pesar que se mantuvo la inamovilidad, con la reforma se facultó al Presidente de la República para solicitar la destitución de los Ministros por mala conducta.
Los Ministros de la Suprema Corte serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral.	Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores.

La Suprema Corte y sus reformas estructurales 1934-1982

Con la reforma constitucional promovida por Álvaro Obregón en 1928 quedaron sentadas las bases de la Suprema Corte de Justicia en lo general, tanto en la forma de trabajar, ya fuera en Pleno o en Salas, así como el sistema empleado para el nombramiento de los Ministros, etcétera. Aún cuando estas bases no cambiaron radicalmente, sino hasta después de 1982, sí se llevaron a cabo algunas reformas al texto constitucional en este periodo que fueron haciendo evolucionar al Alto Tribunal. En este sentido, el estudio de esas reformas bien puede ayudarnos a entender el desarrollo que tuvo la Suprema Corte durante

esos más de cincuenta años, lo cual nos permitirá estar en condiciones de comprender mejor las reformas posteriores a 1982, en las cuales se registraron los cambios más importantes en lo que a la estructura de la Corte y su importante función de control constitucional se refiere.

Esas reformas llevadas a cabo después de 1928 fueron las promovidas por Lázaro Cárdenas en 1934, Manuel Ávila Camacho en la década de los cuarenta, Miguel Alemán en 1950, Gustavo Díaz Ordaz en los sesentas y Miguel de la Madrid Hurtado en 1982. El objetivo de este apartado es mostrar de manera breve la forma en que estas reformas guardaron relación con la Suprema Corte de Justicia.

Reforma promovida por Lázaro Cárdenas

En septiembre de 1934, el recién electo Presidente de la República General Lázaro Cárdenas del Río presentó ante la Cámara de Diputados un proyecto de reformas a la Constitución, mismo que guardaba relación con la estructura de la Suprema Corte de Justicia. Entre los puntos principales de dicho proyecto de reformas figuraron: 1.- La creación de una nueva Sala en la Suprema Corte de Justicia destinada a conocer exclusivamente asuntos de carácter laboral y, en consecuencia, el aumento de 16 ministros a veintiuno; 2.- La supresión de las investiduras judiciales vitalicias.

Cárdenas inició su proyecto señalando que las Salas civil y penal resolvían asuntos de naturaleza jurídica perfectamente definida, es decir, materia civil y penal. Mientras que por su parte, la Sala dedicada a la materia administrativa conocía dos tipos de asuntos, por una parte los de naturaleza administrativa, y por la otra los relacionados con los conflictos laborales. En

consecuencia, esta Sala de lo administrativo resolvía asuntos de diferente naturaleza, por lo cual resultaba necesaria la creación de otra Sala a fin de dividirse el trabajo. De esta forma justificó el establecimiento de la cuarta Sala de la Suprema Corte destinada a conocer asuntos relacionados con el derecho del trabajo.

Mediante la reforma constitucional sugerida en el proyecto se pretendía mejorar en general la impartición de justicia, *“El establecimiento de esa nueva Sala, permitirá un expedito despacho de esos asuntos, a la vez que será una importante contribución para resolver los problemas que suscita la elaboración del Derecho Obrero, hoy por hoy, apenas en germen”*.¹³⁸ Cabe señalar también que la creación de esta nueva Sala de la Suprema Corte atendía a un compromiso adquirido en la Segunda Convención Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario que tuvo lugar en Querétaro hacia diciembre de 1933, donde se acordó establecer dicha Sala dedicada especialmente a la resolución de aquellos asuntos relacionados con los conflictos de trabajo en los cuales se ejercitara el juicio de amparo.¹³⁹

Sobre el otro punto importante del proyecto de reformas, la supresión de las investiduras judiciales vitalicias establecidas en la Constitución, el general Cárdenas argumentó que dicha supresión no significaba el abandono del principio de la inamovilidad judicial, pues al respecto existía un equívoco, ya que la inamovilidad judicial no era otra cosa que la seguridad dada al funcionario de que no se le removería del cargo durante el término para el cual fue nombrado, salvo que incurriera en alguna responsabilidad.

¹³⁸ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional presentada ante la Cámara de Diputados por Lázaro Cárdenas*, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y Primera de Justicia, Sección 1ª, núm. 53, p.4.

¹³⁹ *Idem*.

Además, señaló lo contradictorio que resultaba el hecho de que uno de los tres poderes gozara de dicha investidura vitalicia, mientras que los integrantes de los otros dos poderes contaban con impedimentos constitucionales para permanecer en el cargo, pues el Presidente de la República no podía ser reelegido y, los Diputados y Senadores no podían reelegirse para el periodo inmediato. Según Cárdenas, con esta contradicción se violaba la soberanía del pueblo, toda vez que se le privaba del derecho de renovar periódicamente a los miembros del poder Judicial.

Por lo anterior, en el proyecto se pugnaba por la desaparición del carácter vitalicio de los miembros del Poder Judicial. En cambio, se proponía una duración de seis años en el puesto, término que coincidía con el establecido para Presidente de la República y Senadores.

Desde el momento de su presentación, el proyecto fue acogido en buena forma por la Cámara de Diputados y después de haberse llevado a cabo el procedimiento respectivo de reforma constitucional, tanto la aprobación del Congreso de la Unión, así como de la mayoría de las legislaturas de los Estados, finalmente fue aprobado y se publicó en el Diario Oficial, quedando:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o dividida en cuatro Salas de cinco Ministros cada una, en los términos que disponga la ley... Los Ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, durarán en sus encargos seis años, pero podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.¹⁴⁰

Únicamente bastó establecer el periodo de duración de los Ministros de la Suprema Corte para eliminar el carácter de vitalicio en sus nombramientos. Así, los Ministros que estaban en activo cesarían sus funciones el día 31 de

¹⁴⁰ *Diario Oficial*, publicado el sábado 15 de diciembre de 1934, tomo LXXXVII, núm. 37, p. 882.

diciembre de 1934. Esta reforma significó un intento por mejorar la administración de justicia que enfrentaba problemas importantes de rezago, esto mediante el aumento del número de Ministros. Además, con ella se buscaba beneficiar a la clase trabajadora que ahora contaría con una Sala exclusiva para sus asuntos tramitados por la vía del amparo.

Reforma promovida por Manuel Ávila Camacho

Hacia 1940 tomó posesión como Presidente de la República Manuel Ávila Camacho, quien poco después de haber arribado al poder presentó un proyecto de reformas a la Constitución fechado el 16 de diciembre del mismo año. En dicho proyecto se buscaba restablecer la figura de la investidura judicial vitalicia, aunque en la iniciativa se le denominaba inamovilidad judicial.

Dentro de los argumentos utilizados por el Ejecutivo para proponer dicha reforma figuró el siguiente:

Ninguna base más firme para cimentar la prosperidad, desarrollar la respetabilidad de la Nación y afirmar la confianza pública que el ejercicio de una administración de justicia capaz de garantizar la independencia, la honestidad y la sabiduría de sus Magistrados. Dentro de las conquistas de la ciencia constitucional y con apoyo en la experiencia de los pueblos más civilizados, tales fines solo pueden alcanzarse poniendo en ejecución el principio de la inamovilidad judicial.¹⁴¹

De acuerdo al proyecto resultaba benéfica la facultad del Presidente de la República para solicitar la destitución por mala conducta de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Además, el hecho de que no se requirieran pruebas para la destitución, sino que bastara con el veredicto de las Cámaras del Legislativo, resultaba aún más provechoso, pues reunir pruebas resultaría

¹⁴¹ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Presidente de la República Manuel Ávila Camacho*, Año Primero, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Segunda de Justicia y Segunda de Puntos Constitucionales, Sección 2ª, núm. 80, p.1.

complicado y dificultaría el control sobre los Ministros. En ese mismo sentido y a favor de la inamovilidad se expresaba en el proyecto:

De esta manera, la inamovilidad judicial no representará un obstáculo para separar de sus cargos a los jueces venales o incompetentes y, en cambio, proporcionará una garantía eficaz para que aquellos que ejerzan de modo irreprochable sus atribuciones, mantengan incólume su independencia, sientan estímulo para acrecer con el estudio su sabiduría y tengan una defensa para sustentar los dictados de su rectitud.¹⁴²

La iniciativa del Presidente Ávila Camacho fue vista con buenos ojos en el Congreso de la Unión y fue aprobada sin problema, previa aceptación de la mayoría de las legislaturas de los Estados. Finalmente fue publicada en el Diario Oficial en septiembre de 1944, quedando de la siguiente manera:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o dividida en Salas, en los términos que disponga la ley. Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Las sesiones serán celebradas en la forma y términos que establezca la ley respectiva. La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo a la parte final del artículo 111 o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.¹⁴³

Cabe señalar que, así como en la reforma constitucional propuesta por Lázaro Cárdenas únicamente bastó con hacer la anotación en el texto del artículo de que los Ministros durarían en su cargo seis años para terminar con la investidura judicial vitalicia, en este caso, de igual forma, sólo se eliminó esa parte del artículo relativa a la duración de los Ministros de la Corte en el cargo para considerar reestablecido su carácter vitalicio.

Otro cambio que puede observarse en el artículo es el referente a la organización de la Suprema Corte, pues ahora únicamente se estableció que

¹⁴² *Ibidem*, p. 3.

¹⁴³ *Diario Oficial*, publicado el jueves 21 de septiembre de 1944, tomo CXLVI, núm. 17, p. 2.

funcionaría en Tribunal Pleno o dividida en Salas, sin establecer el número de estas o de cuantos Ministros estarían integradas, con ello se pretendía dejar cierta libertad para que fuera la Ley Orgánica del Poder Judicial la que estableciera esa organización y evitar reformas constitucionales posteriores.

Sobre la facultad del Ejecutivo para solicitar la destitución de los Ministros de la Suprema Corte establecida mediante la reforma constitucional de 1928 también operó un cambio importante, pues se adicionó un párrafo al final del artículo 111 en el cual se estableció la obligación del Presidente de la República de oír en privado al funcionario antes de solicitar a las Cámaras su destitución, lo cual se significó un punto a favor de los funcionarios judiciales, pues ahora tendrían al menos la posibilidad de hablar con el Ejecutivo antes de que fuera solicitada su destitución.¹⁴⁴ Así, el último párrafo del artículo reformado quedó de la siguiente manera:

Artículo 111.- El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oirá a éste, en lo privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud.¹⁴⁵

Reforma promovida por Miguel Alemán

El 23 de octubre de 1950 y casi al final de su periodo presidencial, el Licenciado Miguel Alemán presentó al Congreso un proyecto de reforma constitucional. La intención de dicha reforma era afrontar los problemas de mayor importancia que padecía la administración de justicia federal, principalmente el rezago de asuntos sin resolver. De acuerdo a la iniciativa:

El problema más grave que ha surgido en el campo de la Justicia Federal, ha sido suscitado por el rezago de juicios de amparo que existe en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El fenómeno ha adquirido tan graves proporciones que

¹⁴⁴ Cabe recordar que mediante este procedimiento no se requerían pruebas, pues solo bastaba que las Cámaras del Congreso de la Unión consideraran justificada la solicitud del Ejecutivo, por lo que fungían como jurados de conciencia.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 2.

entraña una situación de verdadera denegación de justicia. El ejecutivo de mi cargo considera, por ende, que no es posible demorar más su solución.¹⁴⁶

En este nuevo proyecto de reforma constitucional se abordó lo relacionado con la inamovilidad judicial, pero en esta ocasión únicamente para manifestar su total aceptación, pues vale la pena recordar que las dos reformas constitucionales anteriores la habían suprimido y luego reestablecido, por lo que en esta ocasión únicamente se decía:

La inamovilidad de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación constituye una cara conquista de nuestro Derecho público y ha quedado vigorosamente incorporada a la tradición de nuestro régimen constitucional. La naturaleza de dicho Poder, las delicadas funciones constitucionales que le están encomendadas, su calidad de intérprete supremo de la Constitución y su trascendental misión de control de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad, impone el más profundo respeto a las investiduras en el orden federal.¹⁴⁷

En la iniciativa el Ejecutivo reconoció el gran problema que resultaba la centralización y acumulación de asuntos en la Suprema Corte de Justicia, e inclusive aceptaba que los intentos pasados por evitar dicho problema no habían funcionado. Como parte de los argumentos del Ejecutivo figuraron una serie de datos sobre el rezago de asuntos en materia de amparo en la Suprema Corte, por lo que se propuso la creación de un nuevo tipo de órganos jurisdiccionales denominados Tribunales Colegiados de Circuito, cuya misión sería conocer y resolver en ciertos casos los amparos y de manera principal los recursos de revisión¹⁴⁸ que antes se encomendaban a la Suprema Corte y era donde se había generado el mayor rezago. En ese sentido se estableció:

Es necesario subrayar que estas nuevas normas de competencia para los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, se adapten sin perjuicio de

¹⁴⁶ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Presidente Miguel Alemán*, Año 2º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Segunda de Justicia y Primera de Puntos Constitucionales, Sección 2ª, núm. 765, p.2.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 3.

¹⁴⁸ El recurso de revisión es el medio legal para impugnar algunas resoluciones dictadas en materia de amparo.

atribuir a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento del amparo en que se planteen problemas auténticamente constitucionales, ya sea a través de leyes impugnadas de contrarias a la Magna Carta o de actos de autoridad directamente violatorios de la Constitución. **Y así, aquel Alto Tribunal, conserva intacta su soberanía y el ejercicio de su función de control de la constitucionalidad de leyes y actos de la autoridad y de intérprete supremo de la Constitución.**¹⁴⁹

Con lo anterior podemos observar cómo se reconocía a la Corte el carácter de intérprete supremo de la Constitución e inclusive el reconocimiento de su importante función al ejercer el control constitucional. Además, vale la pena señalar que mediante esta reforma se ayudó a liberar a la Suprema Corte de algunas de sus excesivas funciones ajenas al control constitucional, es decir, a su atribución para restablecer el orden constitucional cuando era violado por actos o leyes de cualquier autoridad. Mediante esta reforma, además de tratar de evitar el rezago en la administración de justicia federal, se reconocía el importante papel de la Corte como el genuino guardián del control constitucional.

También con el fin de beneficiar la administración de justicia federal, se pugnaba en el proyecto por el nombramiento de cinco Ministros de la Suprema Corte de Justicia que se denominarían supernumerarios y cuya tarea sería auxiliar a las Salas a terminar con el rezago existente en materia de amparo. Cabe señalar que estos nuevos Ministros supernumerarios, de acuerdo a la iniciativa, no integrarían el Pleno en ningún caso, pues se trató de mantener el número de veintiún Ministros como máximo en la integración del pleno, ya que de lo contrario este correría el riesgo de convertirse en una asamblea política.

El proyecto se aprobó conforme a las reglas previstas en la Constitución misma y la nueva reforma se publicó en el Diario Oficial en febrero de 1951, quedando el artículo 94 en el siguiente sentido:

¹⁴⁹ *Ibidem*, foja 8. Las negritas son nuestras para resaltar la oración.

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación y en juzgados de Distrito. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas. Habrá además, cinco Ministros Supernumerarios. Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Los periodos de sesiones de la Suprema Corte, funcionamiento del Pleno y de las Salas, las atribuciones de los Ministros Supernumerarios y el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito se regirán esta Constitución y lo que dispongan las leyes. En ningún caso los Ministros supernumerarios integrarán el Pleno...¹⁵⁰

El otro artículo reformado fue el 107, mismo que se refiere al amparo y, como resulta lógico, sufrió modificaciones con motivo de la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito. De acuerdo a la naturaleza y objetivos de la investigación no consideramos necesario estudiarlo, basta con mencionar que las modificaciones al artículo versaron sobre las facultades otorgadas a estos nuevos órganos jurisdiccionales que se encargarían de conocer ciertos asuntos que antes eran competencia de la Suprema Corte.

Reforma promovida por Gustavo Díaz Ordaz

Durante la gestión de Gustavo Díaz Ordaz fue presentado un proyecto de reforma constitucional al Congreso de la Unión. En esta ocasión el proyecto contaba con una peculiaridad, estaba basado en un estudio realizado por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia a petición del Ejecutivo. El estudio de los Ministros, hecho iniciativa de reforma por el Ejecutivo giraba en torno a buscar la solución de algunos problemas que afectaban la administración de justicia federal, entre los cuales destacó sin duda el viejo problema del rezago. Por lo anterior, podemos considerar esta nueva reforma propuesta como una continuación de la llevada a cabo años atrás durante el periodo presidencial de

¹⁵⁰ *Diario Oficial*, publicado el lunes 19 de febrero de 1951, p. 9.

Miguel Alemán, inclusive en la misma iniciativa se establecía: “La reforma, por tanto, es una adaptación a las nuevas necesidades de la estructura adoptada desde el año de 1951, que instituyó como tribunales de amparo a los Colegiados de Circuito...”¹⁵¹

El problema del rezago conforme a la iniciativa era bastante complejo, al punto que:

De acuerdo con los datos estadísticos correspondientes al año de 1964, existían, pendientes de resolución, 3288 asuntos de competencia del pleno, 2361 de la sala penal, 6153 de la sala administrativa, 1246 de la sala civil y 1378 de la sala del trabajo, haciendo un total de 10,055 negocios en rezago. En el año de 1965, lejos de disminuir, el acervo de asuntos rezagados ha tenido sensible aumento.¹⁵²

La idea general de la reforma era limitar en cierta medida la jurisdicción de la Suprema Corte en el conocimiento del juicio de amparo, reservando a ésta únicamente los de mayor importancia y buscando descargar la mayor parte en los Tribunales Colegiados de Circuito. Como parte de ese proceso de limitación de los asuntos encomendados a la Corte se pretendía en el proyecto que en el caso de las revisiones en materia amparo contra leyes inconstitucionales, luego de que el pleno de la Suprema Corte, que era el órgano encargado de resolverlos, hubiera sentado jurisprudencia mediante cinco ejecutorias en el mismo sentido, los demás asuntos en que pudiera aplicarse esta jurisprudencia fueran conocidos y resueltos por las Salas de la Corte, de esta forma se limitaba la función del Pleno y se evitaba el rezago existente. Otro caso fue en materia penal, donde también se estableció que los amparos en esa materia serían conocidos por los Tribunales Colegiados de Circuito, con lo cual se daba un respiro a la Suprema Corte. Un caso más fue el

¹⁵¹ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Ejecutivo Gustavo Díaz Ordaz*, Año 2º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Primera y Segunda de Puntos Constitucionales y Primera y Segunda de Justicia, Sección 1ª, núm. 190, p. 2.

¹⁵² *Idem*.

relacionado con los recursos de revisión en materia de amparos dictados por jueces de Distrito, en estos casos se estableció que únicamente la Suprema Corte conocería aquellos en los cuales se reclamaran actos del Ejecutivo Federal por considerarse inconstitucionales, así como aquellos en materia agraria donde se afectaran derechos de los núcleos comunales o ejidales.

Estos y otros ejemplos muestran la forma en que se trató de solucionar el problema del rezago en la Suprema Corte de Justicia mediante una reestructuración en materia de competencias respecto al juicio de amparo. Así, la Corte conocería menos casos de amparo y los Tribunales Colegiados se encargarían de un mayor número de éstos.

La otra forma en que se pretendía remediar el rezago en la administración de justicia federal era reformando el artículo 94 constitucional, en el sentido de que el Pleno de la Suprema Corte tuviera facultad para acordar que los Ministros supernumerarios se constituyeran en sala auxiliar a fin de ayudar en la resolución de los amparos que el propio Pleno considerara conveniente. Además, estos Ministros supernumerarios suplirían en las faltas temporales a los Ministros numerarios para que el trabajo no se detuviera.

Luego de seguir su curso normal, la reforma se publicó en el Diario Oficial en octubre de 1967. En relación con la cuestión de los Ministros supernumerarios la iniciativa proponía una reforma al artículo 94 constitucional en el sentido expresado líneas arriba; sin embargo, durante el proceso legislativo las Cámaras del Congreso acordaron inscribir tal reforma no en el artículo 94, sino en el artículo transitorio segundo, el cual quedó de la siguiente manera:

Artículo 2º.- Los ministros supernumerarios se constituirán en Sala auxiliar para resolver los amparos contra leyes, que integran el rezago... Asimismo, resolverá sobre los asuntos que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación le

encomiende para desahogar el rezago que exista en las Salas de la Suprema Corte de Justicia...¹⁵³

Reforma promovida por Miguel de la Madrid

En 1982 Miguel de la Madrid Hurtado tomó posesión del Ejecutivo Federal, luego de haber utilizado como lema de campaña la “renovación moral de la sociedad”. Acorde a su compromiso de campaña, recién llegado a la silla presidencial sometió a la consideración de las Cámaras del Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Constitución cuyo objetivo era lograr la renovación moral en las instituciones como parte de la lucha contra la corrupción en beneficio de la sociedad, en dicha iniciativa el Ejecutivo estimaba:

Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores nacionales.¹⁵⁴

Así, conforme a la iniciativa la renovación moral de sociedad debería empezar por las leyes e instituciones mismas, a fin de que luego lograra permear en la sociedad. Dentro de este ánimo de reformar las leyes se pretendía modificar aquellas relacionadas con la forma de sancionar a los servidores públicos, pues en opinión del Ejecutivo *“Hay que establecer las normas que obliguen con efectividad al servidor público con la sociedad; para que sus obligaciones no se disuelvan; y para que el comportamiento honrado prevalezca...”*¹⁵⁵

¹⁵³ *Diario Oficial*, publicado el miércoles 25 de octubre de 1967, tomo CCLXXXIV, núm. 45, p. 4.

¹⁵⁴ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional presentada por Miguel de la Madrid*, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Primera de Justicia, Segunda de Gobernación y Primera de Puntos Legislativos, Sección 1ª, núm. 76, p.2.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 3.

En ese sentido, se propuso reformar completamente el Título Cuarto de la Constitución que antes se denominaba *De las responsabilidades de los funcionarios públicos*, proponiéndose el cambio a *De las responsabilidades de los servidores públicos*. El cambio en el uso del término de funcionario a servidor público atendía a recordar la función social de los empleados del gobierno, que ante todo estaban al servicio de la sociedad. Entre los cambios que se propusieron figuraba el describir cabalmente a los sujetos considerados servidores públicos para efectos de fincar responsabilidades, además de establecer claramente la naturaleza de estas, ya sea mediante el juicio político o simplemente el juicio de procedencia para la imputación de alguna responsabilidad, por ejemplo penal.

El aspecto que guardó relación con la Suprema Corte de Justicia en este proyecto de reforma fue la eliminación de aquella facultad del Titular del Ejecutivo para solicitar la destitución por mala conducta de los miembros de la Corte, misma que había sido establecida mediante la reforma judicial de 1928, en este sentido, el proyecto contemplaba:

Por otra parte, se propone eliminar, atendiendo una demanda fundamental para el equilibrio entre los poderes de la Unión, la potestad expresa del Presidente de la República para pedir la destitución por mala conducta de los servidores públicos en el Poder Judicial. Es una exigencia de una renovación moral fundamentada en una revigorización de nuestro Estado de Derecho que corresponde garantizar a un Poder Judicial digno y fuerte.¹⁵⁶

Mediante esta reforma se dio un paso importante en materia de equilibrio entre poderes, pues fue eliminada aquella facultad del Ejecutivo para solicitar la destitución de funcionarios judiciales por “mala conducta”, en atención a este cambio se suprimió la última parte del artículo 111 que la establecía. Todos los sujetos que pueden considerarse servidores públicos para efecto de las

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 15.

responsabilidades quedaron establecidos en el artículo 108, entre los cuales se señalaba a los miembros del Poder Judicial. De igual forma se contempló a los Ministros de la Suprema Corte dentro de aquellos funcionarios que podían ser sujetos de juicio político.

La Suprema Corte de Justicia se convierte en Tribunal Constitucional

A partir de 1987 tuvo lugar una serie de importantes reformas a la Carta Magna relacionadas directamente con la atribución de la Suprema Corte para restablecer el orden constitucional vulnerado por alguna autoridad. Mediante estas reformas se otorgó de manera definitiva a la Suprema Corte de Justicia el carácter de Tribunal Constitucional. La primera de éstas fue promovida por Miguel de la Madrid en 1987 y las otras se llevaron a cabo en 1994, 1996 y 1999, todas ellas durante la presidencia de Ernesto Zedillo.

Reforma promovida por Miguel de la Madrid

En abril de 1987 el Presidente Miguel de la Madrid volvió a presentar a las Cámaras del Congreso un proyecto de reformas a la Constitución relacionado con la administración de justicia. De manera general la reforma se encaminaba a modificar el sistema de competencias en materia de amparo entre la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito. En dicha iniciativa se reconocía la importancia del amparo al punto que se establecía:

...el juicio de amparo constituye la más perfecta salvaguarda de los derechos y libertades del individuo frente a la eventual actuación ilícita o extralimitada de cualquier autoridad; el juicio de amparo es la mejor creación del genio jurídico mexicano, que funda nuestra seguridad y confianza en el Estado de Derecho...¹⁵⁷

¹⁵⁷ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional del Presidente Miguel Alemán*, Año 2º, Periodo Extraordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Primera de Gobernación y de Puntos Constitucionales, Sección 1ª, núm. 142, p. 6.

De igual forma, se hacía la distinción entre el control de la constitucionalidad y control de la legalidad; se reconocía cómo ambos habían sido encomendados al Poder Judicial de la Federación. Sobre el primero se afirmaba:

El control de la constitucionalidad es el juicio que permite afirmar la existencia de concordancia, formal y material, entre la norma inferior y la norma suprema que es la Constitución; la concordancia material se analiza respecto del contenido de la norma creada y el contenido de la parte dogmática de la Constitución, y la concordancia formal se concluye por el respeto del órgano y procedimiento para la creación de la norma inferior, con las disposiciones contenidas en la parte orgánica de la Constitución.¹⁵⁸

El control constitucional tiene como base el principio de la supremacía de la Constitución, según el cual ninguna norma, mandato o acto de autoridad debe estar por encima de ella, pues ésta es el origen de las instituciones mismas. Por ello, el Estado debe buscar los mecanismos para hacer valer el orden constitucional y remediar aquellos casos en que este se vea vulnerado. Esta importante función en México se deposita en los órganos del Estado y particularmente en el Poder Judicial de la Federación, como se ha venido señalando a lo largo del trabajo.

Sobre el control de la legalidad el proyecto señalaba:

La defensa de la legalidad, también encomendada al juicio de amparo y al Poder Judicial de la Federación, es consecuencia del contenido de los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución, los cuales contienen los valores que aseguran la igualdad de todos ante la ley; en el primero de ellos, se garantiza el derecho de audiencia, el derecho al debido proceso legal, y el derecho pleno al respeto del orden jurídico secundario, en toda clase de juicios; y en el segundo se garantiza el derecho a una causa legal para todo procedimiento y el derecho a la fundamentación y motivación de todo acto de autoridad.¹⁵⁹

El juicio de amparo es en nuestro país el instrumento para restablecer el orden constitucional vulnerado por una autoridad, o en el lenguaje técnico-jurídico, el medio por el cual se ejerce tanto el control constitucional como el

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 8.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p.9.

control de la legalidad. En el caso del primero, se observa que las autoridades no violen alguno de los preceptos establecidos en la propia Constitución al dictar alguna ley o realizar cualquier acto de autoridad. Para el caso del segundo, o control de la legalidad, se logra la protección del particular para que se le aplique correctamente la ley, en este caso podemos decir, la legislación secundaria, conforme a los principios de igualdad ante la ley, derecho de audiencia, derecho al debido proceso, derecho a la fundamentación y motivación de todo acto de autoridad, etcétera.

La intención de la reforma era cambiar el criterio empleado para determinar la competencia del amparo entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados, pues antes de la reforma se utilizaba como criterio la cuantía de los asuntos o la materia de los mismos; sin embargo, con la reforma se proponía un criterio más sencillo, dejar a la Suprema Corte de Justicia aquellos asuntos que tuvieran relación con el control constitucional exclusivamente y, a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos en que se tratara del control de legalidad. Este nuevo criterio se explica en la iniciativa de reforma al señalarse:

La Suprema Corte de Justicia como el órgano superior del Poder Judicial de la Federación debe ocupar su atención en la salvaguarda de la ley fundamental, por ser la función constitucional más destacada, de las que, en respeto al principio de división de poderes, dan configuración al este poder.¹⁶⁰

Respecto al control de la legalidad se establecía que éste podía depositarse en los Tribunales Colegiados de Circuito, pues según la iniciativa todos los problemas de legalidad independientemente de la cuantía, penalidad o características no variaban en cuanto a la esencia del problema mismo, que era la correcta aplicación de la ley.

De manera general sobre esta nueva propuesta se afirmaba:

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 14.

Si las proposiciones que esta iniciativa contiene merecen la aprobación del Poder Constituyente permanente, el control de la constitucionalidad, que atañe al todo social, quedará sujeto básicamente al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, con sede en el Distrito Federal, y el control de la legalidad se atribuirá a los Tribunales Colegiados de Circuito que tienen su sede en los lugares que son cabecera de los propios circuitos, diseminados en todo el territorio nacional, con lo cual se culmina el proceso de descentralización de la justicia federal y se acerca la justicia al pueblo.¹⁶¹

Además de establecer un criterio más sencillo para la distribución de los juicios de amparo entre la Corte y los Tribunales Colegiados, con esta reforma se ayudaba de manera definitiva a eliminar el problema del rezago en el Alto Tribunal que desde varias décadas atrás se venía presentando y que las diferentes medidas tomadas no lograban mejorar. Por otra parte, independientemente del nuevo criterio de distribución de los amparos, se propuso también que la Suprema Corte contara con la facultad de atracción de cualquier asunto que correspondiera a los Tribunales Colegiados, siempre y cuando la propia Corte estimara que por la importancia de los mismos debería ser ésta la que los resolviera, o bien, a petición fundada del propio Tribunal Colegiado o del Procurador General de la República.

Al final de la iniciativa se dejaba ver claramente la intención de otorgar a la Suprema Corte el carácter de tribunal constitucional, lo cual resulta un punto importantísimo para nuestro tema:

El ejecutivo a mi cargo expresa su convicción de que el sistema propuesto en la presente iniciativa fortalecerá al Poder Judicial de la Federación en su conjunto, **restablecerá para la Suprema Corte de Justicia su carácter de Tribunal Constitucional**, perfeccionará el principio de división de poderes y contribuirá a mantener la solidez del régimen político y jurídico del país. La descentralización de la justicia federal en materia de legalidad y la eliminación del problema del rezago de los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia darán a México la más perfecta vigencia del Estado de Derecho, que es compromiso que comparto con todos los mexicanos.¹⁶²

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 16.

¹⁶² *Ibidem*, p. 27. Las negritas son nuestras para resaltar esa oración.

El proyecto tuvo un buen recibimiento en el Congreso de la Unión y fue aprobado sin mayores problemas. Naturalmente que una reforma de esta magnitud, donde se reescribieron las bases sobre la competencia del juicio de amparo entre la Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito llevó aparejada una serie de cambios en la redacción de los artículos respectivos, a guisa de ejemplo únicamente tomaremos el artículo 94, que anteriormente señalaba la integración del Poder Judicial Federal integrado por una Suprema Corte, por Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación, por lo que con motivo de la reforma se estableció únicamente: “Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito”.¹⁶³

Reforma promovida por Ernesto Zedillo

A unos cuantos días de haber llegado a la Presidencia de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León presentó al Congreso de la Unión, por conducto del Senado, un proyecto reformas a la Constitución. De acuerdo al texto de la iniciativa misma mediante la reforma se buscaba:

Avanzar en la consolidación de un poder fortalecido en sus atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones. Estas reformas entrañan un paso sustantivo en el perfeccionamiento de nuestro régimen democrático, fortaleciendo al Poder Judicial para el mejor equilibrio entre los poderes de la Unión.¹⁶⁴

El fondo del asunto en esta reforma era fortalecer el carácter de la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional, es decir, como órgano

¹⁶³ *Diario Oficial*, publicado el lunes 10 de agosto de 1987, tomo CDVII, núm. 6, p. 3.

¹⁶⁴ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Presidente Ernesto Zedillo*, Año 1º, Período Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia, y de Estudios Legislativos, Sección Primera, núm. 21, p. 3.

encargado exclusivamente del conocimiento de los asuntos relacionados con el control de la constitucionalidad. Si bien, ya desde la reforma a la Carta Magna de 1987 se hablaba de otorgar este carácter a la Suprema Corte, ésta aún conservaba bastantes funciones que no estaban relacionadas con dicho control, funciones de tipo administrativo y disciplinario sobre el Poder Judicial de la Federación, entre otras. Así, mediante esta reforma se trató de atacar esas cuestiones y establecer de una vez por todas el carácter de Tribunal Constitucional a la Corte.

Dicha reforma constitucional según el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo se centró en tres puntos fundamentales, a saber:

1.- La inserción de un órgano nuevo en la estructura del Poder Judicial de la Federación, como fue el Consejo de la Judicatura Federal.

2.- La redistribución de las facultades jurisdiccionales y no jurisdiccionales que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación a otros órganos del Poder Judicial Federal, señalando que la transferencia de atribuciones jurisdiccionales inició con la reforma de 1988.

3.- Nuevas atribuciones que se confirieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para otorgarle de alguna forma el carácter de Tribunal Constitucional, al concederle el conocimiento exclusivo de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, además de aquellos procesos donde la federación es parte y que de acuerdo con el artículo 105 fr. III de la Constitución, en apelación pueden ser atraídos por la Corte. Además se redujo el número de Ministros considerablemente y se ampliaron los supuestos para el ejercicio de las controversias constitucionales.¹⁶⁵

Quedaron establecidos dos nuevos instrumentos de control constitucional encomendados a la Suprema Corte que se añadieron al juicio de amparo, los denominados controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, vale decir que se trata de dos nuevas herramientas para restablecer el orden constitucional violado por alguna autoridad.

¹⁶⁵ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Ingeniería judicial y reforma del estado*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003.

Reforma constitucional de 1996

En julio de 1996 los coordinadores de los grupos parlamentarios en las Cámaras de Diputados y Senadores de los partidos PAN, PRI y PRD, así como el Presidente de la República, presentaron un proyecto de reforma constitucional que versaba sobre materia electoral. Dentro de los cambios planteados figuraba el establecimiento de un Tribunal en materia electoral que dependiera del Poder Judicial de la Federación. Además, se proponía eliminar la restricción que se había establecido a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad planteadas en materia electoral.

El hecho de que la iniciativa haya sido propuesta por los partidos políticos de mayor representación y el Ejecutivo Federal, permite ver que fue producto de un acuerdo político, lo cual facilitó el camino de la reforma que fue publicada en el Diario Oficial en agosto de 1996.

La creación del nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la posibilidad de presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales significó en gran medida el paso a la judicialización de los asuntos electorales en nuestro país, quedando rebasado aquel criterio que desde el siglo XIX prohibía al Poder Judicial conocer de asuntos en materia electoral.

La incorporación del nuevo Tribunal Electoral obligó a reformar el artículo 94 constitucional, el cual quedó de la siguiente forma:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

...

La competencia de la Suprema Corte de Justicia, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder

Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.¹⁶⁶

Por su parte, al permitirse la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral se tuvieron que hacer ciertos ajustes al artículo respectivo en su fracción segunda, misma que estableció:

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

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de las leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de algunos de los órganos legislativos estatales en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y;
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

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

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.¹⁶⁷

De tal forma se estableció la posibilidad de impugnar por medio de las acciones de inconstitucionalidad aquellas leyes electorales que fueran contrarias a la Constitución.

¹⁶⁶ *Diario Oficial*, publicado el 22 de agosto de 1996, (primera sección), p. 5.

¹⁶⁷ *Idem*.

Reforma constitucional de 1999

En marzo de 1999 de nuevo el Ejecutivo a cargo de Ernesto Zedillo sometió a la consideración del Congreso de la Unión un proyecto de reformas a la Constitución que guardaba relación con el Poder Judicial y más específicamente con el órgano creado mediante la reforma de 1994 denominado Consejo de la Judicatura Federal.

El aspecto de la reforma relacionado con dicho Consejo resultaba bastante sencillo, consistía en señalar en el texto constitucional que éste era un órgano del Poder Judicial, pues la forma en que se había planteado originalmente ocasionaba cierta confusión sobre la naturaleza del mismo, puesto que su función no era específicamente jurisdiccional y sin embargo se había establecido como parte del Poder Judicial de la Federación, en este sentido la iniciativa explicaba:

Por lo que respecta a la parte orgánica del Poder Judicial, la reforma al primer párrafo del artículo 94 se realiza con el propósito de establecer que el Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación.

La precisión referida es importante, en tanto que desde el momento mismo de su creación han surgido una serie de dudas acerca de la naturaleza jurídica del Consejo, mismas que en alguna medida han provocado diferencias respecto a los alcances de sus funciones frente a las que tienen conferidas los órganos jurisdiccionales.¹⁶⁸

La reforma obtuvo su publicación en el Diario Oficial en junio de 1999.

En ese sentido, los artículos relacionados con el Consejo de la Judicatura Federal se reformaron de la forma siguiente:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán

¹⁶⁸ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Ejecutivo*, Año 2º, Segundo Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones de Puntos Constitucionales, Justicia y Primera de Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 281, p. 6.

a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.¹⁶⁹

Sobre la naturaleza e integración del Consejo de la Judicatura se estableció:

Artículo 100.- El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República...¹⁷⁰

Con esta modificación al texto constitucional quedaron perfectamente bien definidos los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación, como son la Suprema Corte, Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. Además de precisarse la naturaleza del Consejo de la Judicatura como órgano del Poder Judicial Federal con atribuciones meramente administrativas y disciplinarias.

¹⁶⁹ *Diario Oficial*, publicado el viernes 11 de junio de 1999, (Primera Sección), p. 2.

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 3.

CAPÍTULO III.- LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994 EN MATERIA DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Consideraciones preliminares

En los capítulos anteriores se ha abordado la cuestión del restablecimiento del orden constitucional violado por alguna autoridad, a través del llamado control constitucional, así como su desarrollo en nuestro país durante los siglos XIX y XX, por lo que ha resultado menester estudiar cómo y por quién ha sido ejercido. El control constitucional por órgano jurisdiccional puede efectuarse a través de dos sistemas perfectamente definidos, el sistema americano o difuso, el cual nació con el siglo XIX en los Estados Unidos de América y el sistema europeo o concentrado, que vio la luz hacia 1920 en Europa.

De manera general podemos decir que el sistema americano se ha denominado así atendiendo a que fue justamente en este continente donde nació, propiamente en los Estados Unidos de América. Este sistema consiste en que la facultad de conocer las cuestiones sobre constitucionalidad de leyes es atribuida a cualquier juez, el cual puede declarar entonces la inaplicabilidad de alguna norma o disposición que considere contraria a la Constitución, de ahí que también sea conocido este sistema como *difuso*, pues cualquier juez puede llevarlo a cabo.

Este sistema americano o difuso tuvo su origen en la propia Constitución americana de 1787, específicamente en el contenido del artículo 6º párrafo segundo, que establece:

This Constitution, and the laws of the United States which shall be made in pursuance thereof; and all treaties made, or which shall be made, under the authority of the United States, shall be the supreme law of the land; and the judges

in every state shall be bound thereby, anything in the Constitution or laws of any State to the contrary notwithstanding.¹⁷¹

De acuerdo a una traducción realizada por el autor de este trabajo significa: Esta constitución, las leyes de los Estados Unidos realizadas con apego a ésta y todos los tratados celebrados bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la ley suprema de la nación y los jueces en cada Estado estarán obligados en tal forma, independientemente de cualquier cosa en contrario que se establezca en la constitución o leyes de cualquier Estado.

En la lectura del precepto anterior se observa el fundamento de tal sistema de control constitucional, pues se establece la facultad de los jueces de los Estados de proteger la supremacía de la Constitución al desaplicar cualquier ley que sea contraria a ésta.

Ahora bien, sobre el otro sistema de control constitucional vía judicial denominado europeo, austriaco o concentrado, debemos precisar que se conoce como europeo debido a que nació en ese continente. Austriaco, porque surgió propiamente en Austria hacia la segunda década del siglo XX, mediante la creación de la Alta Corte Constitucional de ese país, producto de las ideas del ilustre Hans Kelsen.¹⁷² Se denomina concentrado porque a diferencia del sistema americano, el control constitucional no es facultad de cualquier juez, sino que únicamente pueden conocer esas cuestiones los tribunales o cortes especializadas en esta materia que suelen llamarse Tribunales Constitucionales, y que a pesar de su carácter jurisdiccional generalmente no pertenecen a ninguno de los poderes existentes (Ejecutivo, Legislativo y

¹⁷¹ Consultado en: <http://usinfo.state.gov/usa/infousa/facts/democrac/6.htm>.

¹⁷² Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia” en: Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 1ª ed., México, Porrúa, 2001, p. 68.

Judicial). Sobre la necesidad de existencia de los Tribunales especializados en materia constitucional Kelsen afirmaba, refiriéndose a los actos inconstitucionales realizados por el parlamento, que sería una ingenuidad política creer que éste anularía una ley votada en atención a que otra instancia la hubiera declarado inconstitucional, por lo que debía ser un órgano diferente de éste y de cualquier otra autoridad estatal el que se encargara de declarar la anulación por inconstitucionalidad, es decir, un tribunal constitucional.¹⁷³

Eduardo Ferrer Mac-Gregor define los Tribunales Constitucionales como “los altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del poder judicial, independientemente de su denominación, cuya función material esencialmente consista en la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional”.¹⁷⁴

En términos generales se puede decir que el sistema europeo o concentrado de control constitucional consiste en que las cuestiones relacionadas con la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad no pueden ser resueltas por cualquier juez, sino que deben ser conocidas y resueltas por una magistratura constitucional, esto es, un órgano diferente de la jurisdicción ordinaria, cuya facultad será única para conocer de este tipo de asuntos. Otra característica del sistema concentrado o europeo es que la declaratoria que se hace de inconstitucionalidad posee efectos *erga omnes*, esto es, efectos generales, pues se declara la ineficacia de la norma.

De los dos sistemas de control constitucional vía jurisdiccional, el sistema europeo o concentrado es el que ha sido establecido en la mayoría de

¹⁷³ Kelsen, Hans, *Op. Cit.*, p. 490.

¹⁷⁴ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Op. Cit.*, p. 243.

países en todo el mundo; sin embargo, para el caso de América Latina no se aceptó de manera exclusiva alguno de los sistemas señalados, sino que se fue formando una especie de sistema mixto con características de ambos y otras nuevas peculiaridades,¹⁷⁵ a lo que algunos autores han dado en llamar sistema híbrido de control constitucional, atendiendo a sus características que no encajan cabalmente en ninguno de los dos sistemas.

No obstante lo anterior, el sistema de control constitucional europeo o concentrado ha ido ganando simpatía entre los países latinoamericanos y, como señala Eduardo Ferrer Mac-Gregor, “a partir de la segunda mitad del siglo XX se fueron creando paulatinamente tribunales, cortes y salas constitucionales, influenciados por el modelo europeo”.¹⁷⁶ A manera de ejemplo en América Latina se pueden señalar varios casos de creación de órganos encargados de ejercer el control constitucional. Así, tenemos que en Guatemala desde la Constitución de 1965 se estableció una corte de constitucionalidad que no formaba parte del Poder Judicial. Posteriormente la Constitución de 1985 también previó una corte de constitucionalidad.¹⁷⁷

En Chile desde la reforma constitucional de 1971 se creó un Tribunal Constitucional, que luego del golpe militar de Pinochet fue restablecido en 1980.¹⁷⁸

Por su parte, Perú y Ecuador también cuentan con tribunales constitucionales establecidos desde sus constituciones de 1945 y 1979

¹⁷⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La defensa de la constitución*, serie grandes temas del constitucionalismo mexicano, t.5, México, 2005, p.33.

¹⁷⁶ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Op.Cit.*, p. 70.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 71.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 72.

respectivamente. Tales tribunales siguen existiendo aún en las nuevas constituciones de estos países expedidas en la última década del siglo XX.¹⁷⁹

En Colombia y Bolivia también fueron establecidos Tribunales Constitucionales, pero con la característica de que forman parte del Poder Judicial, así lo establecen las constituciones colombiana de 1991 y boliviana reformada en 1994.¹⁸⁰

Finalmente, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Venezuela y Paraguay establecieron en sus Constituciones la existencia de Salas encargadas de ejercer el control constitucional, con la característica de que tales Salas pertenecen a sus Cortes Supremas.¹⁸¹

Lo anterior muestra como en Latinoamérica los países fueron tomando cartas en materia de control constitucional estableciendo órganos encargados de ejercer exclusivamente esa función,¹⁸² con lo que fue ganando terreno el sistema europeo o concentrado, aunque con características particulares en cada país.

En México durante el siglo XIX el control constitucional fue ejercido por los poderes Legislativo y Judicial, con la única excepción del Supremo Poder Conservador. En el siglo XX la situación fue distinta. De acuerdo con la Constitución de 1917 se estableció:

Artículo 133.- 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.¹⁸³

¹⁷⁹ *Idem.*

¹⁸⁰ *Ibidem*, pp. 74-75.

¹⁸¹ *Ibidem*, pp. 75-77.

¹⁸² Para mayor información sobre el establecimiento de los tribunales constitucionales en América Latina puede consultarse el estudio de Fernández Segado, Francisco "La jurisdicción constitucional en América Latina, evolución y problemática desde la independencia hasta 1979" en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Op.Cit.*

¹⁸³ Artículo 133, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917.

Conforme a este precepto podría argumentarse que se estableció en México un sistema de control constitucional difuso, al obligarse a los jueces de los Estados a arreglarse a la Constitución Federal; sin embargo, la propia Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado al respecto mediante la siguiente tesis:

“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.”

El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "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 dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado

*a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.*¹⁸⁴

De tal suerte, para el caso mexicano ha quedado descartado, al menos mediante la tesis citada, el sistema de control constitucional difuso por no considerarse que el artículo 133 sea fuente de facultades para los jueces de los Estados.¹⁸⁵

A partir de la Constitución de 1917 el restablecimiento del orden constitucional se depositó casi de manera absoluta en el Poder Judicial de la Federación, con la única excepción del juicio político que corresponde al Legislativo.¹⁸⁶ Esto significa que en nuestro país también se manifestó la tendencia a judicializar el control constitucional al estilo europeo, es decir, encomendándolo a un órgano específico. De ahí que el juicio de amparo se volvió el instrumento de control constitucional de mayor trascendencia. No obstante, en México a diferencia de la mayoría de países de Latinoamérica no se creó un Tribunal Constitucional, ni dentro ni fuera del Poder Judicial. El Poder Judicial de la Federación fue el encargado de realizar tal función a través de los distintos órganos que lo componen, especialmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior nos permite entender que en nuestro país, si bien se estableció un sistema de control constitucional de carácter jurisdiccional para restablecer el orden constitucional violado por cualquier autoridad, este guardó importantes diferencias respecto de los sistemas americano y europeo. Por lo

¹⁸⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, novena época, agosto de 1999. P. 5.

¹⁸⁵ Independientemente del criterio de la Suprema Corte de Justicia no puede negarse la clara influencia del artículo 6º párrafo II, de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 en nuestros constituyentes.

¹⁸⁶ Artículo 110, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917.

que a lo largo de casi todo el siglo XX la vía para restablecer el imperio de la Constitución correspondió a los órganos pertenecientes al mismo Poder Judicial. La nota distintiva radica en que la Suprema Corte, además de ejercer el control constitucional, realizaba otra serie de tareas de tipo jurisdiccional y administrativo, tales como resolver algunos amparos que no versaban sobre constitucionalidad exactamente, además de encargarse del nombramiento de jueces y magistrados federales, así como de algunas cuestiones administrativas, entre ellas, las disciplinarias y correctivas, licencias y manejo del presupuesto del Poder Judicial de la Federación.

Como ya se apuntó, a partir de 1847 el amparo se convirtió en el instrumento para restablecer el imperio de la Constitución por excelencia. Ahora bien, el Amparo se limita a proteger a los individuos de las violaciones a las garantías individuales, por lo que al ser este el único medio para restablecer el orden constitucional, fue necesario ampliar el número de recursos para alcanzar dicho fin. Por otra parte, se ordenó que las controversias entre dos o más estados, entre poderes de un mismo estado con motivo de la constitucionalidad de sus actos y entre la Federación y los estados¹⁸⁷ se resolvieran por la vía jurisdiccional. Fue otra forma de restablecer la vigencia de la Constitución si las autoridades vulneraban el sistema de competencias establecido por la misma. Sin embargo, no se expidió la ley reglamentaria para regular el procedimiento de las Controversias Constitucionales, lo cual dificultó su aplicación, al punto que desde la promulgación de la carta de 1917 hasta

¹⁸⁷ Artículo 105, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917.

1994 tan solo se promovieron 42 juicios de Controversias Constitucionales, de los cuales sólo uno se resolvió en cuanto al fondo.¹⁸⁸

Poco a poco las funciones encomendadas a la Suprema Corte de Justicia que no guardaban relación con el restablecimiento del imperio de la Constitución a través del amparo fueron transferidas a otros órganos del Poder Judicial de la Federación.

De todas las reformas hechas a la ley suprema de 1917 sobre atribuciones para restablecer el orden constitucional violado por alguna autoridad, es decir, en materia de control constitucional, la más importante sin duda fue la del 31 de diciembre de 1994, misma que constituye el objeto de estudio de la presente investigación. Esta reforma dio a la Suprema Corte de Justicia el carácter de Tribunal Constitucional, pues sin darle este nombre, la equiparó en cuanto a sus funciones con los tribunales de esta clase, al estilo del sistema concentrado o europeo.

Si se toma en cuenta que la mayoría de países en América Latina ya habían establecido Tribunales Constitucionales especializados o mixtos, será fácil comprender que México se estaba quedando rezagado en esta materia. Además, en el sector de la doctrina se estaba poniendo de manifiesto la importancia del control constitucional por la vía jurisdiccional para restablecer el orden constitucional violado por alguna autoridad. Diversas publicaciones

¹⁸⁸ Se trata de la controversia constitucional 2/32 conocida como “caso Oaxaca”, según la cual se declaró que la *Ley sobre Dominio y Jurisdicción de Monumentos Arqueológicos de Oaxaca* invadía la esfera de competencia de la Federación. Orozco Henríquez, José de Jesús, “La Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de 1995 y el nuevo orden constitucional”, en: *Décimo aniversario de la reestructuración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, SCJN, 2005, p. 117.

daban a conocer en nuestro país los avances de otros Estados en esa materia y, este simple hecho sin duda marcaba la diferencia respecto a México.¹⁸⁹

En la doctrina mexicana también se evidenciaban las limitaciones de los medios para restablecer el imperio de la Constitución cuando ésta era violada, por ejemplo Antonio Carrillo Flores desde 1981 insistía en la necesidad de expedir la Ley Orgánica del artículo 105 que resolviera los múltiples problemas que planteaba la tramitación de la figura denominada Controversias Constitucionales.¹⁹⁰ Además contemplaba la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de leyes con efectos generales por parte de la Suprema Corte de Justicia, “En México deberíamos aspirar a lo mismo: las decisiones de la Suprema Corte declarando inconstitucional una ley, cualquiera que fuera el procedimiento dentro del cual se hubieran dictado, deberían comunicarse a los respectivos Congresos, publicarse en el Diario Oficial y de inmediato dejar de tener vigencia en el punto concreto, como si hubiesen sido derogadas”.¹⁹¹

Otro académico que hacía hincapié en la necesidad de llevar a cabo reformas importantes en materia de control constitucional por la vía jurisdiccional, es decir, en materia de recursos para restablecer mediante juicios ante el Poder Judicial de la Federación el orden constitucional violado, es Héctor Fix-Zamudio, quien además es considerado el pionero en estos estudios en nuestro país, pues apoyado en la doctrina extranjera,

¹⁸⁹ A manera de ejemplo tenemos que entre las obras que mostraban los avances en materia de control constitucional de otros países figuran las publicadas en el Boletín Mexicano de Derecho Comparado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: Corzo Sosa, Edgar, “Relaciones entre el tribunal constitucional y el poder judicial en España” nueva serie, año XXVI, núm. 78, septiembre-diciembre de 1993, p. 847; Hoyos, Arturo, “El control judicial y el bloque de constitucionalidad en Panamá”, nueva serie, año XXV, núm. 75, septiembre-diciembre de 1992, p. 785; Ortiz, Julio César, “El sistema de control constitucional en Colombia”, nueva serie, año XXIV, núm. 71, mayo-agosto de 1991, p. 481; Sidov, J.M. Othon, “Las nuevas figuras del derecho procesal constitucional brasileño: mandado de injuncao y habeas data”, nueva serie, año XXIV, núm. 70, enero-abril de 1991, p. 169.

¹⁹⁰ Carrillo Flores, Antonio, *La constitución, la suprema corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981, p. 43.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 78

principalmente de origen italiano, sentó sus bases doctrinales mediante el enfoque de la disciplina jurídica denominada Derecho Procesal Constitucional cuyo objeto de estudio son los instrumentos de control constitucional.

Con motivo de la reforma constitucional de 1987, según la cual se transfirieron a los Tribunales de Circuito todos los amparos que no estuvieran relacionados con el control de la constitucionalidad, Fix-Zamudio reconoció en la Suprema Corte de Justicia un tribunal constitucional; sin embargo, casi de manera profética se refería los cambios que deberían operar en un futuro al señalar:

La Suprema Corte de Justicia mexicana, en su nueva actividad de tribunal constitucional debe desarrollar la función esencial de interprete máximo de nuestra Constitución federal, que le otorgará en un tiempo razonable, una relevancia mayor que en el pasado, especialmente frente al Ejecutivo federal, ha ocurrido con los tribunales constitucionales contemplados, ya sean especializados o cuando dicha función se encomienda a los tribunales o cortes supremos. Además, también se ha discutido la necesidad de implantar la declaración general de inconstitucionalidad que ya existe en otros ordenamientos latinoamericanos, así sea de manera paulatina y mediante un periodo de adaptación, con lo cual aumentará de manera considerable su importancia frente a los otros dos órganos del poder en nuestro sistema constitucional¹⁹².

En conclusión, podemos señalar que antes de la reforma constitucional de 1994, el juicio de amparo era la única herramienta constitucional eficaz para lograr por la vía jurisdiccional el restablecimiento de la ley fundamental, desde luego, limitada a su campo de acción, es decir, la defensa de las garantías individuales. Pues como ya se apuntó líneas arriba, la figura de las Controversias Constitucionales, que era otro recurso para imponer la vigencia de la Constitución contaba con algunos vacíos en cuestiones de procedimiento, por lo que éstas no fueron utilizadas con frecuencia. De tal suerte que el control constitucional resultaba bastante limitado, pues eran pocos los instrumentos y

¹⁹² Fix-Zamudio, Héctor, “La independencia judicial en el ordenamiento mexicano”, en: James Frank Smith (coord.), *Derecho constitucional comparado: México-Estados Unidos*, t.I, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y Facultad de Derecho de la Universidad de California en Davis, 1988, p. 392.

existía la necesidad de contar con un órgano que se encargará exclusivamente de conocer esos asuntos, por lo que resultaba evidente la necesidad de realizar ciertas modificaciones en esa materia ya que la reforma de 1987 fue solamente un primer paso.

Proceso de reforma constitucional de 1994 en materia de control constitucional

En la última década del siglo XX hubo un innegable proceso de transformación en el país. El marcado presidencialismo tan marcado que había prevalecido durante muchos años se había venido debilitando en gran medida con motivo de la mayor presencia de nuevos partidos políticos de oposición, así como la creación del Instituto Federal Electoral en 1990.¹⁹³

Otro aspecto que no debe perderse de vista es el ambiente de convulsión ocasionado por el movimiento armado en Chiapas con motivo del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1990, que acaparaba casi de manera total la atención de los medios, y al cual tendría que hacer frente el recién llegado a la presidencia de la República Ernesto Zedillo. Además, se vivía un ambiente de inseguridad pública en términos generales.

Por otra parte, desde inicios de los años noventas, e inclusive desde antes, se venían haciendo públicos diversos casos de corrupción en los que estaban involucrados miembros de la Suprema Corte de Justicia y del Poder Judicial de la Federación en general.

¹⁹³ Sobre el debilitamiento del presidencialismo puede consultarse: Carpizo, Jorge, “Veintidós años de presidencialismo mexicano: 1978-2000. Una recapitulación”, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, nueva serie, año XXXIV, núm. 100, enero-abril de 2001, pp. 71-99.

Algo que no debe perderse de vista es que el presidente Zedillo al acceder al poder contaba aún con una mayoría considerable en el Congreso de la Unión, pues de los 500 integrantes de la Cámara de Diputados, 300 eran representantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI); de igual forma, en la Cámara de Senadores de los 128 miembros que la conformaban, más de 100 pertenecían al PRI.¹⁹⁴ Este dato nos ayudará a comprender en buena medida la rapidez con que se llevó a cabo la reforma.

Durante su campaña, el entonces candidato presidencial Ernesto Zedillo había expresado su interés de reformar el Poder Judicial, de tal suerte que su primera propuesta de reformas a la Constitución giró sobre diversos temas, entre los cuales destacó ese. Así, en atención a su promesa de campaña presentó a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión un Proyecto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de diciembre de 1994.

En su propuesta el Presidente Zedillo hacía alusión a la necesidad de contar con mejores instrumentos tendientes a asegurar la plena vigencia de la Constitución a fin de fortalecer el Estado de Derecho. En ese sentido y luego de reconocer la necesidad de fortalecer el carácter de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano responsable de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública, expresó:

Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Instituto Federal Electoral: <http://www.ife.org.mx>.

¹⁹⁵ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentado por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León*, Año Primero, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 21, p.3.

Del mismo modo se afirmaba:

Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo. En esa misma perspectiva, se hace necesaria una diferenciación en el desempeño de las funciones administrativas de la Suprema Corte para facilitar la eficiencia en ambas.¹⁹⁶

Para lograr lo anterior se proponía en la reforma disminuir el número de Ministros de 26 a 11, ello con el fin de facilitar la deliberación colectiva y asegurar la interpretación coherente de la Carta Magna. De igual forma se propuso terminar con el carácter de inamovibilidad que gozaban los Ministros desde 1944, con el fin de permitir la renovación periódica de criterios y actitudes, ante la cambiante situación del país, y establecer la creación de un órgano nuevo denominado Consejo de la Judicatura Federal, que se encargara de las funciones administrativas que había venido desempeñando la Suprema Corte de Justicia.

En términos generales la reforma al Poder Judicial descansaba en la idea de fortalecer la Suprema Corte de Justicia y buscar, como se expresaba literalmente en la propuesta, *llevar a sus últimas consecuencias el principio de la supremacía constitucional*.¹⁹⁷

Cabe señalar que la propuesta buscaba la modificación de más de veinte artículos constitucionales y tocaba diversas temáticas, no únicamente la relacionada con la Suprema Corte de Justicia como órgano encargado de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública, pues además se tocaban temas como el sistema nacional de seguridad pública, Ministerio

¹⁹⁶ *Idem*.

¹⁹⁷ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentado por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León*, Año Primero, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 21, p.5.

Público, etcétera.¹⁹⁸ Sin embargo, interesa analizar es el 105 constitucional en función del tema que nos ocupa, que es el de restablecer el imperio de la Constitución cuando ésta es violada. La propuesta señaló:

La iniciativa plantea la reforma del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los estados y los municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los Poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales.¹⁹⁹

Mediante la propuesta de ampliar las facultades de la Suprema Corte para conocer esa clase de controversias se buscaba dar fin al problema que se había venido presentando en torno a las mismas desde su establecimiento en la Constitución, pues no existía ley reglamentaria que aclarara las dudas sobre su tramitación, por lo que la Suprema Corte de Justicia había encontrado algunos problemas al momento de resolverlas. Podemos decir que, si bien estas controversias no se establecieron por primera vez mediante la reforma de 1994, sí se reestructuraron de manera completa mediante ésta, facilitando su ejercicio.

De igual forma se estableció en la iniciativa la incorporación de un nuevo instrumento de control constitucional denominado Acción de Inconstitucionalidad, en relación a esta se dispuso:

Se propone abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, previéndose que las resoluciones puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.²⁰⁰

¹⁹⁸ Entre los artículos a reformar en el proyecto presentado por Ernesto Zedillo figuraron: 21, 73, 79, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 6.

²⁰⁰ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentado por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León*, Año Primero, Periodo Ordinario, Ramo

De tal suerte que una de las partes medulares de la reforma era la ampliación de las facultades de la Suprema Corte de Justicia para conocer las controversias entre la federación, estados y municipios mediante la figura jurídica denominada Controversias Constitucionales; así como el establecimiento de las Acciones de Inconstitucionalidad, ambos instrumentos para convertir a la Suprema Corte de Justicia en el órgano encargado de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad.

Sobre la creación del Consejo de la Judicatura Federal se precisó:

Adicionalmente a los cambios propuestos en lo concerniente a las competencias judiciales de la Suprema Corte de Justicia, la iniciativa propone que sus atribuciones administrativas sean asignadas a un órgano de nueva creación. Este órgano se integraría por personas designadas por los tres Poderes de la Unión, quienes ejercerían sus funciones por un tiempo limitado y serían sustituidos mediante un sistema de escalonamiento. Con la liberación de las cargas de trabajo administrativo, el Pleno de la Suprema Corte contara en adelante con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales.²⁰¹

De manera contundente se señaló la clara intención de convertir a la Suprema Corte de Justicia en un tribunal constitucional, de tal suerte que en la iniciativa se afirmaba:

Adicionalmente a las reformas constitucionales de carácter orgánico y estructural descritas en el apartado anterior, la iniciativa propone llevar a cabo una profunda modificación al sistema de competencias de la Suprema Corte de Justicia **para otorgarle de manera amplia y definitiva, el carácter de tribunal constitucional.**²⁰²

La propuesta de reforma fue turnada a las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, la cual emitió su dictamen el 16 de diciembre. Como es costumbre y de acuerdo a las reglas del proceso legislativo en nuestro país, estas Comisiones Unidas dedicaron una parte importante del dictamen para hacer

Público, Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 21, p.6.

²⁰¹ *Idem.*

²⁰² *Ibidem*, p.11. Las negritas son nuestras.

una valoración de la propuesta de reforma, por lo que dentro de dicha valoración se estableció un apartado especial intitulado “La Suprema Corte, como Tribunal Constitucional”, ahí se valoró la importancia de la función de nuestro más alto tribunal como garante de la constitucionalidad y en tal sentido se manifestó:

La iniciativa de reforma busca hacer de nuestra Suprema Corte de Justicia un órgano capaz de hacer efectivos todos y cada uno de los preceptos constitucionales, a efecto de que sea nuestra Constitución la norma básica que rija la actividad del Estado y las relaciones de los gobernados con sus autoridades.²⁰³

Los autores del dictamen no titubearon en señalar la importancia de la reforma a fin de dar un paso gigantesco en materia de impartición de justicia y acercar a nuestro país a la altura de la más avanzadas democracias occidentales, e inclusive citaron al ilustre Hans Kelsen al referirse a la importancia de establecer la declaración general de inconstitucionalidad, la cual consiste en dejar de aplicar la ley considerada contraria a la constitución. Aunque no se hace alusión a ello en el dictamen, debemos recordar que en efecto es Hans Kelsen quien inspira la idea y luego concreta la creación del primer tribunal constitucional en Austria, por lo que al hacerse mención de Kelsen en el dictamen se corrobora una vez más la firme voluntad de otorgar a la Suprema Corte facultades de tribunal constitucional.

Sin embargo, hay que hacer notar también que en realidad la cuestión relacionada con los medios para restablecer el orden constitucional vulnerado por actos de autoridad y las nuevas atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se vieron opacadas por otros aspectos de la reforma,

²⁰³ Archivo Histórico del Senado de la República, *Dictamen relativo a la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos*, Año Primero, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 21, p.12.

pues como ya se señaló, fueron más de 20 artículos los reformados, de tal suerte que cuestiones como el nombramiento y duración de los ministros de la Corte, así como la creación del Consejo de la Judicatura Federal, entre otros, acapararon la atención, al punto que el aspecto principal de la reforma constitucional pasó casi sin observaciones, pues la mayoría de las que se hicieron fueron de forma.

Tal vez la única modificación que se hizo al proyecto en cuanto a las nuevas facultades de la Suprema Corte de Justicia en esta materia, fue el reducir el porcentaje de miembros del Legislativo requerido para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad, pues en el proyecto inicial presentado por Zedillo era del 45% de los legisladores, mientras que en el dictamen se modificó dicha cantidad quedando únicamente en 33%.

El tema que más llamó la atención de los medios fue el relacionado con el retiro forzoso de los Ministros de la Corte. De hecho la misma Suprema Corte de Justicia analizó la reforma en sesión del Pleno, pero mantuvo una postura hermética. Sin embargo, en la prensa eran frecuentes las notas que hacían alusión al tema, inclusive se hacía burla de la situación incierta de los Ministros de la Corte.

Por esos días se convocó a diferentes eventos públicos para discutir la iniciativa presidencial en varios lugares del país. Por ejemplo, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas se convocó a una mesa redonda para la discusión del tema, misma que se realizó el 13 de diciembre. A ese evento se dieron cita muchos de los académicos más prestigiados en nuestro país, los cuales manifestaron posturas encontradas en torno al proyecto de reforma. Entre los juristas que se manifestaron a favor de la reforma, a pesar de considerar que

era perfectible y que por tal motivo poseía puntos débiles, figuraron: José Luis Soberanes Fernández, José Ovalle Favela, Héctor Fix-Zamudio, Héctor Fix-Fierro y Sergio García Ramírez, entre otros. Mientras que por su parte Ignacio Burgoa Orihuela y Emilio Krieger, entre otros, se mostraron escépticos ante la reforma, pues consideraron que lejos de garantizar el equilibrio entre poderes, significaba una intromisión grave del Ejecutivo en el Judicial.²⁰⁴ Recordemos que desde que la propuesta fue presentada por Zedillo, Ignacio Burgoa se manifestó de manera severa contra ésta, al punto que declaró que seguramente la iniciativa no fue redactada por el Presidente, sino por sus consejeros, quienes deben poseer el título de Licenciado en Derecho pero desconocen el tema, les falta experiencia y estudios.²⁰⁵

En ese sentido, Emilio Krieger manifestó que con el cese de los 26 ministros se daba muestra del pleno control y predominio político del presidente,²⁰⁶ lo cual era cierto, pero parcialmente, ya que esta acción no fue ejecutada por el Presidente de la República, sino aprobada por el Poder Constituyente. Conforme a la propuesta, los once Ministros de la Suprema Corte serían electos de entre una lista de dieciocho candidatos que el Presidente de la República presentaría al Senado para que éste los nombrara.

Por el contrario, Sergio García Ramírez y Pedro Zorrilla se expresaron a favor de la reforma, aunque manifestaron el hecho de que ésta no rendiría frutos si no se extendía a la *microjusticia*, es decir, que no quedara sólo en la cúpula del aparato judicial, sino se extendiera hasta los órganos que imparten justicia a la mayoría de los mexicanos.²⁰⁷

²⁰⁴ *La Jornada*, 14 de diciembre de 1994.

²⁰⁵ *El Universal*, 5 de diciembre de 1994.

²⁰⁶ *La Jornada*, 14 de diciembre de 1994.

²⁰⁷ *La Jornada*, 15 de diciembre de 1994.

Además del evento organizado en la Instituto de Investigaciones Jurídicas se organizaron dos más, uno llevado a cabo en la Cámara de Diputados y otro en la Cámara de Senadores, foros donde de igual forma se analizó el proyecto de reformas al poder Judicial.

Resulta importante destacar que también al interior del Congreso de la Unión, durante la discusión sobre la iniciativa de reforma constitucional, se generaron opiniones divididas. Los representantes del Partido Revolucionario Institucional naturalmente apoyaron de manera absoluta el proyecto. Por su parte, los integrantes del Partido Acción Nacional se sumaron al PRI y mostraron apoyo a la reforma, como se verá más adelante, y los miembros del Partido de la Revolución Democrática expresaron su total rechazo desde el inicio.

Durante la discusión de segunda lectura llevada a cabo el 17 de diciembre en la Cámara de Senadores se vertieron opiniones encontradas en torno a la reforma constitucional. El Senador por el Estado de Campeche, Guillermo del Río Ortégón, del Partido de la Revolución Democrática se manifestó en contra de la reforma y sobre la transformación de la Suprema Corte en Tribunal de Constitucional comentó:

La conversión de la Suprema Corte de Justicia, en un auténtico tribunal constitucional, con capacidad en todos los órdenes para asegurar que los actos generales de gobierno sean congruentes con la Constitución General de la República, es el pivote que debe convertir la transición a la democracia en el Estado de Derecho.

La compactación de la Suprema Corte y la ampliación de la competencia de sus ministros para promover la resolución de tesis contradictorias de los Tribunales de Circuito, que se nos propone, pudieran ser pasos para la integración de un auténtico tribunal constitucional; sin embargo quedan sin efecto por la propuesta enteramente deficiente de control general de la constitucionalidad de las leyes por organismos políticos, con requerimientos para acceder a él, que aseguran el control dominante del titular del Ejecutivo, directamente o a través del partido oficial.²⁰⁸

²⁰⁸ Intervención del Senador Guillermo del Río Ortégón, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Cámara de Senadores, discusión de segunda lectura, 17 de diciembre de 1994.

Como podrá observarse a lo largo del texto, el PRD fijó su postura respecto de la iniciativa de reformas en el sentido de no aceptarla por considerarla deficiente. En ese sentido, el Senador Guillermo del Río también criticó severamente el hecho de que la reforma fuera presentada con tanta premura y sin consultas previas, además señaló que eso era muestra de la arbitrariedad del Ejecutivo, a lo que en participación posterior respondió el Senador Víctor Manuel Tínocho Rubí argumentando:

La iniciativa presidencial, resulta inusitada para quienes hasta ahora habían ignorado la necesidad de las transformaciones constitucionales en materia de justicia, su sorpresa es la consecuencia de su indiferencia.

La iniciativa es el efecto necesario para quienes desde hace un tiempo considerable, nos empeñamos por atender las peticiones comunitarias de un nuevo Poder Judicial Federal, en las campañas políticas, en la tribuna cameral, en encuentros académicos y en diversos foros permanentemente señalamos esta necesidad, y así participamos los Senadores Miguel Alemán Velasco, Ángel Sergio Guerrero Mier, Ricardo Monreal y Ernesto Luque.

Baste recordar que durante el mes de junio de 1993, el Senado de la República, en audiencia privada a la que fueron invitados todos los Senadores, se escucharon las opiniones de diferentes profesores e investigadores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, presidida y encabezada por el Licenciado Ignacio Burgoa Orihuela.

Nos consta, a quienes organizamos esos eventos, que un buen número de esas opiniones se contiene ahora en la iniciativa presidencial, las inquietudes legítimas, alrededor de la claridad y legalidad plena de la iniciativa, y han sido motivo de corrección por esta Cámara de origen, según se deduce, del estupendo dictamen elaborado por las comisiones.²⁰⁹

Por su parte, el Senador del Partido Acción Nacional Natividad Jiménez Moreno, quien tomara la voz para plantear la postura de su bancada, manifestó el total agrado de su grupo parlamentario hacia la reforma y con ello anunció que el voto de su partido sería a favor del dictamen en lo general.

El Senador de Acción Nacional Juan de Dios Castro Lozano, al manifestarse a favor del proyecto de reforma argumentó que guardaba relación con algunas de las propuestas de campaña hechas por el excandidato a la

²⁰⁹ Intervención del Senador Víctor Manuel Tínocho Rubí, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Cámara de Senadores, discusión de segunda lectura, 17 de diciembre de 1994.

presidencia Diego Fernández de Cevallos, así como toda la plataforma de candidatos a Diputados y Senadores. En ese sentido afirmó que los dos compromisos hechos con anterioridad y que guardan relación con la propuesta de reforma discutida eran: primero, la creación de un órgano encargado del nombramiento de los funcionarios judiciales y, segundo, la declaración de nulidad de las leyes declaradas inconstitucionales. En relación con el primer punto señaló:

Cito la parte relativa en esta plataforma, que ofrecimos al pueblo de México: Decíamos -y decimos ahora- "se creará un Consejo General Judicial, responsable de aplicar un sistema de garantías judiciales, para el nombramiento y ascensos imparciales de los miembros del Poder Judicial y, específicamente, tratándose de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

Y dijimos -vean, señores Senadores, la similitud -"entonces, dicho consejo estará integrado por miembros de la propia judicatura, así como por miembros que se distinguen en el foro de la academia y por miembros del Congreso de la Unión".²¹⁰

El segundo compromiso era proponer una reforma que permitiera conceder efectos generales a la jurisprudencia que estableciera la inconstitucionalidad de leyes o decretos, por lo que se afirmó:

Y toco otro tema. Lo dijimos entonces, lo dijimos ahora, cito, a fin de democratizar, decíamos entonces, y lo repito en la tribuna del Senado, en esta tribuna cito lo que a la nación entera expresó nuestro candidato presidencial, y expresamos quienes fuimos en su momento candidatos a Senadores, "a fin de democratizar los alcances de la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de leyes o reglamentos, se propondrá una reforma que sustituya el principio de relatividad, por el de generalidad en tales casos".²¹¹

Al referirse el Senador a que se sustituya el principio de relatividad, es decir, la llamada fórmula Otero, consistente en que la sentencia que declara la inconstitucionalidad de algún acto de autoridad sólo tiene efectos para la parte que promovió el juicio, puede percibirse que se refiere al juicio de amparo. Sin embargo, aunque la iniciativa se refiere a la declaración de inconstitucionalidad

²¹⁰ Intervención del Senador Juan de Dios Castro Lozano, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Cámara de Senadores, discusión de segunda lectura, 17 de diciembre de 1994.

²¹¹ *Idem*.

con efectos generales en materia de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales, y no propiamente al amparo, no puede negarse que guarda relación, pues finalmente se buscaba establecer la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales, es decir, la nulidad de la ley inconstitucional, lo cual no se había vuelto a establecer desde mediados del siglo XIX.

De tal forma que esas similitudes entre el proyecto de reformas del Ejecutivo y las anteriores propuestas de campaña del Partido Acción Nacional eran la principal razón para justificar el apoyo de éste a la iniciativa.

Otra participación importante fue la del Senador del PRD Félix Salgado Macedonio, quien cuestionó el hecho de que en la reforma se dejaran fuera del campo de las Acciones de Inconstitucionalidad las leyes electorales. Recordemos que las Acciones de Inconstitucionalidad son una figura jurídica mediante la cual puede una minoría de cualquier órgano legislativo acudir a la Suprema Corte de Justicia a solicitarle que revise alguna ley aprobada en dicho órgano legislativo por considerarla inconstitucional. En ese sentido expresó el Senador Félix Salgado:

... yo quiero exponer aquí un punto que me parece muy delicado, es el que se refiere a la constitucionalidad de las leyes electorales. Me parece muy grave que se excluya la posibilidad de revisarlas, cuando precisamente las leyes electorales, en su mayoría, contravienen los principios más generales de la democracia y la Constitución.

Por la prensa me he enterado que juristas de reconocida autoridad como el señor, el Doctor Fix-Zamudio, José Luis Soberanes y otros, consideran un absurdo excluir las leyes electorales de la revisión de su constitucionalidad.²¹²

En efecto, como señaló el Senador Salgado Macedonio, destacados juristas como José Luis Soberanes Fernández y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea,

²¹² Intervención del Senador Félix Salgado Macedonio, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Cámara de Senadores, discusión de segunda lectura, 17 de diciembre de 1994.

ambos participantes del foro celebrado el 16 de diciembre en el recinto legislativo de San Lázaro, se manifestaron en contra de la última parte del artículo 105 fracción II, según la cual la Suprema Corte no podría conocer de las Acciones de Inconstitucionalidad cuando se tratara de leyes electorales.²¹³

El dictamen fue modificado en algunos de sus puntos; sin embargo, el artículo 105 fracciones I y II no sufrió modificación alguna. Finalmente el dictamen fue aprobado por los Senadores presentes, pues la bancada del PRD abandonó el recinto²¹⁴ y tras la votación se declaró aprobado por unanimidad y se ordenó turnarlo a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales correspondientes.

Así, una vez aprobado el proyecto por la Cámara de Senadores, el 21 de diciembre se llevó a cabo la discusión sobre la reforma constitucional ahora en la Cámara de Diputados. Tomó la palabra el Diputado José Eduardo Escobedo Miramontes para fundamentar el dictamen realizado por las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, en ese sentido resaltó la importancia de la reforma al artículo 105 en función de que se contemplaba por primera vez en su texto al municipio, el cual con la reforma podría acudir a la Suprema Corte en ejercicio de las Controversias Constitucionales:

Hoy, señoras y señores diputados, vinculado a este tema de incidencia plena en el principio de supremacía de la Constitución, el proyecto que analizamos replantea totalmente un tradicional artículo 105, que se encuentra limitado a ciertos supuestos de controversias constitucionales, referidos sólo a conflictos entre federación y estados, estados entre ellos o con el Distrito Federal o entre órganos de Gobierno de la capital del país.

El replanteamiento es la primera innovación de este artículo 105, que contempla al gran ausente: el municipio. También se contemplan otros variados

²¹³ *La Jornada*, 17 de diciembre de 1994.

²¹⁴ *La Jornada*, 18 de diciembre de 1994.

actores que abren un abanico real de los entes de poder público u órganos que podrán acudir ante la Suprema Corte de Justicia.²¹⁵

Vale la pena establecer que efectivamente fue en dicho proyecto donde se contempló por primera vez la posibilidad de que el municipio contara con la posibilidad de ejercitar una acción ante la Suprema Corte de Justicia para reclamar el restablecimiento del orden constitucional en asuntos de su competencia, cuando éste fuera trastocado por alguna autoridad. De tal forma que se dotó al municipio del derecho de acudir a la Suprema Corte en ejercicio de la figura denominada Controversias Constitucionales.²¹⁶

Por su parte, el Diputado José Mauro del Sagrado Corazón González Luna Mendoza, del Partido de la Revolución Democrática, se manifestó en contra del porcentaje establecido como mínimo para ejercitar las Acciones de Inconstitucionalidad:

Tocante a los mecanismos propuestos en materia de control de la constitucionalidad, manifestamos nuestra oposición a los requisitos de quórum previstos para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de las normas, tanto por la legislatura federal como las locales, porque ello representa un consenso difícil de cumplir, por ende, proclive a convertir esto en letra muerta.

Se trata de de un 33% de los miembros de cada Cámara. Porcentaje que puede representar incluso un número mayor de legisladores que el necesario para aprobar la ley impugnada, habida cuenta de que el quórum es de la mitad más uno.²¹⁷

Por el contrario, propuso que el porcentaje se redujera a un 25% de la Cámara que deseara acudir a la Suprema Corte mediante las Acciones de Inconstitucionalidad. De igual forma se opuso a la restricción en materia electoral para efectos del control constitucional, es decir, al hecho de que no se

²¹⁵ Intervención del diputado José Eduardo Escobedo Miramontes, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, 21 de diciembre de 1994.

²¹⁶ Para mayor información sobre el tema puede consultarse: Chong Cuy, María A., *La defensa jurisdiccional del municipio y las controversias constitucionales*, México, Universidad Panamericana, 1997.

²¹⁷ Intervención del diputado José Mauro del Sagrado Corazón González Luna de Mendoza, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, 21 de diciembre de 1994.

pudieran ejercitar Acciones de Inconstitucionalidad en contra de leyes electorales.

El Diputado Ezequiel Flores Rodríguez resaltó como incongruencia el hecho de que la reforma buscara regresar a algunas formulas establecidas en el texto original de la Constitución sólo en algunos casos:

La elección de los ministros es el problema medular de la justicia. El destacado procesalista iberoamericano Eduardo Couture, nos tiene que de la elección de los jueces depende la suerte de la justicia. Resulta paradójico que mientras por lo que hace al número de ministros la iniciativa retome el texto constitucional del Constituyente de 1917, sin embargo, por lo que hace al mecanismo del nombramiento de los mismos, no lo retoma.²¹⁸

Vale la pena señalar que en el texto original del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se estableció que sería el Poder Legislativo el que nombraría a los Ministros. De igual forma, el diputado Flores Rodríguez realizó una propuesta sobre el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia según la cual estos deberían ser nombrados por el Senado de la República a propuesta del Consejo de la Judicatura Federal.

Por su parte, el Diputado por el PRD Leonel Godoy Rangel, se manifestó en contra de la reforma, pues en su opinión la reforma propuesta y discutida no era bien conocida. Además propuso un sistema distinto para el nombramiento de los ministros, mismo que correría a cargo del Congreso General por una mayoría calificada.

José Jesús Zambrano Grijalva del PRD se pronunció enérgicamente contra la reforma que calificó de precipitada y argumentó:

Se dicen, incluso y lo señalamos, lo reiteramos aquí, falacias en el dictamen que se plantea en los considerandos a esta soberanía. Se dice que la Comisión de

²¹⁸ Intervención del diputado Ezequiel Flores Rodríguez, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2288.

Justicia de la Cámara de Diputados recibió consideraciones y propuestas formuladas por litigantes, juristas, academias, universidades, instituciones diversas de educación superior y, en general, personas interesadas en los temas que se contienen en la iniciativa y, se sugiere que fueron admitidas prácticamente en su mayor contenido.

Sin embargo, uno de los considerandos, el punto cinco reconoce que con fecha 16 de diciembre se llevó a cabo en las instalaciones de esta Cámara de Diputados el foro de consulta, un foro de consulta realizado por la Comisión de Justicia, escuchando a representantes de instituciones de educación superior, barras y colegios de abogados, los cuales en su gran mayoría coincidieron con la necesidad de la reforma constitucional. Y no se dice que la mayoría, también de ellos, con excepción quizás de uno, coincidieron en la insuficiencia de las reformas propuestas por el Poder Ejecutivo...²¹⁹

De nuevo el Diputado Leonel Godoy Rangel tomó la palabra para manifestar su inconformidad sobre la reforma por considerar un retroceso el hecho de que las leyes en materia electoral no pudieran ser revisadas mediante Acciones de Inconstitucionalidad, lo cual no dejaba de ser un paso atrás en Materia electoral.²²⁰

Recordemos que mediante la reforma se establecía el retiro forzoso de todos los Ministros en activo, salvo que fueran vueltos a nombrar. Sobre este tema realizó una interesante participación el diputado del PRD Pedro René Etienne, el cual cuestionó el retiro de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia previsto en la reforma:

Creo sin embargo, que este aspecto político, este efecto político de las reformas constitucionales que hoy discutimos, no ha sido suficientemente abordado en el aspecto político y creo que tan sólo si viéramos el artículo segundo transitorio, podríamos ver las repercusiones de lo que hoy está a la consideración de esta soberanía.

Dice el artículo segundo: "Los actuales ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluirán sus funciones a la entrada en vigor del presente decreto". Recibirán una pensión igual a las que para casos de retiro forzoso prevé el decreto que se menciona.

Compañeros, esto equivale a la disolución de un poder de la Federación. Yo quisiera llamar la atención a todos los compañeros diputados, para que hiciéramos una reflexión por analogía. ¿Y qué pasaría en el país si decretáramos la jubilación forzosa del Presidente, y luego, pretendiéramos nombrar otro titular del Poder Ejecutivo? La nación entera estaría conmocionada y habría reclamo de la sociedad

²¹⁹ Intervención del diputado José Jesús Zambrano Grijalva, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2302.

²²⁰ Intervención del diputado Leonel Godoy Rangel, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2306.

para conocer las causas de esta disolución de un poder y las causas conforme a las cuales se va a constituir nuevamente el poder.²²¹

Sobre la designación de los nuevos once Ministros de la Corte, que de acuerdo a la propuesta de reforma sería realizada por el Senado de entre una lista de 18 personas que el Presidente de la República formularía, el diputado Etienne Llano argumentó:

Compañeros, ¿cuáles son los efectos políticos y prácticos de esta disposición? En primer lugar, se ha pretendido presentar como una salvaguarda y una garantía la exigencia de la aprobación por el voto de las dos terceras partes del Senado. Y yo me permito llamar la atención de todos los compañeros diputados para saber cuál es el efecto, la repercusión de esta disposición.

De 128 senadores que integran la Cámara Alta, las dos terceras partes son 85 senadores; el Partido Revolucionario Institucional actualmente tiene 95 senadores.²²²

Conforme a lo anterior, el diputado Etienne propuso eliminar la intervención del poder Ejecutivo en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte; en cambio, lanzó la propuesta de que dicha facultad de proponer a los candidatos a ocupar el cargo de Ministros fuera depositada en la Cámara de Diputados, de tal suerte que pudieran ser nombrados dieciocho juristas prestigiados que representaran la pluralidad de la sociedad.²²³

El diputado Armando Jesús Cruz Malpica criticó la propuesta de reforma por considerarla una acción para “zedillizar” la Suprema Corte de Justicia, por lo que señaló al respecto:

Tenemos que ser muy claros en esto. Seguramente como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el Poder Judicial Federal no tiene en una legitimación democrática, producto de una elección popular, pues es muy fácil decir: vamos a reformar a toda la Suprema Corte, a todo el Poder Judicial Federal, y esto que en cualquier país de democracia cimentada sería un gran escándalo, aquí no pasa de ser una votación y una discusión casi mecánica.²²⁴

²²¹ Intervención del diputado Pedro René Etienne Llano, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2336

²²² *Ibidem*, p. 2337.

²²³ *Ibidem*, p. 2338.

²²⁴ Intervención del diputado Armando Jesús Cruz Malpica, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2341.

El diputado Juan Manuel Cruz Acevedo recordó la propuesta realizada anteriormente por el diputado Pedro Etienne, sobre la cual manifestó estar en contra, pues consideraba que al ser propuestos por la Cámara de Diputados los 18 candidatos para integrar la nueva Suprema Corte de Justicia, el proceso se partidizaría, lo cual sería un retroceso. En el mismo sentido comentó que eso fue lo que ocurrió bajo el imperio de la Constitución de 1857, pero que fue hasta el Constituyente de 1917 que se corrigió el vicio.

También respondió a los que consideraban que a través de la reforma se estaba desapareciendo uno de los poderes, ante lo que comentó:

Se ha hablado también de que se disuelve a uno de los poderes de la Unión. Yo diría que un nuevo proceso de selección de la corte que es el que se está proponiendo, no implica una desaparición de poderes. Es una renovación sujeta a un proceso, a unas reglas muy claras, debidamente establecidas en la iniciativa; no estamos desapareciendo a ningún poder, es un proceso de elección, porque al final de cuentas lo que la iniciativa realiza es una elección popular indirecta, pero es un proceso de selección, pero no desaparición.²²⁵

Además señaló que no se hizo alusión en las críticas a la posibilidad que la reforma preveía de que los actuales Ministros de la Suprema Corte de Justicia pudieran ser reelectos, por lo que no estaba de acuerdo con aquellos que hablaban de la desaparición de un poder.

Para responder a los comentarios del diputado Cruz Acevedo, Pedro Etienne volvió a tomar la palabra y de manera contundente señaló:

En ningún momento hablamos de desaparecer un poder, no hablamos de que el Ejecutivo tratara de ser mago para desaparecer el Poder Judicial, sino hablamos de que se iba a disolver y que lo más grave era la forma en la que el Ejecutivo estaba tratando de integrar el Poder Judicial. Sin embargo, lo más grave es la ignorancia histórica y, eso sí creo que es necesario aclararle y precisarle al diputado Cruz.

Él dice que el sistema vigente ha dado resultados favorables y que en el pasado, y se remite hasta la Constitución de 1857, la elección directa partidizó la Suprema Corte de la Nación. Vamos a ver si el sistema vigente ha dado resultados favorables, ¿entonces para qué disolver la Suprema Corte de Justicia?, ¿para qué

²²⁵ Intervención del diputado Juan Manuel Cruz Acevedo, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2343.

quitar a todos los miembros del Poder Judicial si el sistema vigente ha dado resultados favorables?

Y hablemos de partidizar la Suprema Corte de Justicia, no con la Constitución de 1857, sino precisamente con el sistema vigente que le da al Presidente la facultad de designar a los ministros de la Suprema Corte con la aprobación del Senado y yo me pregunto si no fue partidizar la Suprema Corte, que con ese sistema vigente se nombrara a Irma Cue, de Secretaria General del PRI a ministra de la Suprema Corte como pago de méritos de campaña y me pregunto entonces si el nombramiento de Miguel Montes, después de ser diputado federal y dirigente del PRI en Guanajuato, no es también partidizar la Suprema Corte?²²⁶

Siguiendo con su comentario se refirió a otra de las afirmaciones del diputado Cruz Acevedo en el siguiente sentido:

Por otro lado, este sistema vigente no viene de la Constitución de 1917; ahí tiene una profunda ignorancia, no sólo jurídica, sino histórica. Este sistema vigente viene de las reformas de 1928, que fueron hechas para satisfacer las exigencias de Álvaro Obregón.²²⁷

De nuevo volvió a tomar la palabra el diputado Armando Jesús Cruz Malpica, ahora para referirse exclusivamente a las Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales previstas en la reforma. Sobre la declaración general de inconstitucionalidad que se preveía en la reforma el diputado argumentó que, si bien era cierto que la doctrina y diversos sectores de la sociedad venían desde hacía tiempo pugnando por que se precisaran los efectos generales de esta declaración de inconstitucionalidad, también era cierto que lo habían propuesto pero para que tuviera aplicación en materia de amparo, es decir, que las sentencias de amparo que causaran jurisprudencia tuvieran efectos generales, de tal forma que las leyes que resultaran contrarias a la Constitución se declararan inválidas.²²⁸

²²⁶ Intervención del diputado Pedro René Etienne Llano, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2344.

²²⁷ *Idem*.

²²⁸ En efecto, un grupo importante de estudiosos del derecho en nuestro país ha propuesto que se establezca la declaratorio general de inconstitucionalidad en materia de amparo. En ese sentido podemos comentar que hace algunos años la Suprema Corte de Justicia y un grupo de distinguidos catedráticos y postulantes, entre quienes figuran Héctor Fix-Zamudio y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, elaboraron un proyecto de Ley de Amparo en la cual se establece la posibilidad de declaratoria general de

También se refirió al excesivo porcentaje que el proyecto proponía para el ejercicio de las Acciones de Inconstitucionalidad, pues en su opinión en vez del 33% se debería establecer únicamente el 25% de los miembros del legislativo que hubiera aprobado la ley. Sobre el término que el proyecto establecía para el ejercicio de las Acciones de Inconstitucionalidad el cual consistía en los primeros 30 días después de la aprobación de la ley respectiva, el diputado consideraba muy poco tiempo.

El diputado Humberto Meza Galván reconoció lo trascendente del proyecto que se discutía, pues estaba conciente que se rompía con la tradición jurídica proveniente del siglo XIX, según la cual no existía la declaración general de inconstitucionalidad, pues el amparo contaba con la cláusula Otero, es decir, los efectos de la sentencia de amparo sólo brindan la protección al individuo que lo tramitó. Estimó el diputado que negar los beneficios de la reforma era cerrar los ojos a la realidad evidente. Con el dicho del diputado Meza Galván el Partido Revolucionario Institucional cerraba sus participaciones manifestando su acuerdo total hacia el proyecto de reforma.

Por su parte, la bancada del Partido de la Revolución Democrática a través del diputado Rene Arce Islas manifestaba su postura en torno al proyecto reconociendo que éste poseía elementos progresistas:

Creemos que este proyecto contiene elementos progresistas, elementos importantes para nuestro país y para la aplicación de la justicia; pero también dijimos que vendríamos con mente abierta a escuchar los argumentos de los compañeros de las diferentes fracciones. Las hemos escuchado con mucha atención y de esta discusión podemos decir que coincidimos totalmente con la crítica que se ha hecho a los métodos utilizados para sacar adelante esta propuesta del Ejecutivo.²²⁹

inconstitucionalidad bajo ciertas condiciones. Para mayor información puede consultarse: Zaldivar Lelo de Larrea, *Arturo, Hacia una nueva ley de amparo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002.

²²⁹ Intervención del diputado René Arce Islas, *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 26, Cámara de Diputados, p. 2352.

En relación con el artículo 105 plantearon su postura:

Muy progresista también el artículo 105 en relación a las controversias constitucionales y la inconstitucionalidad a excepción, por supuesto, del párrafo en donde se refiere a la exclusión de la materia electoral y obviamente al 122 que tiene que ver con las funciones de judicatura. Creemos que hubiera sido muy importante que en el párrafo donde nuestros compañeros de la fracción plantean que las reformas propuestas por el Ejecutivo tienen algunos aciertos, se hubieran especificado éstos para conocimiento de lo que nuestra fracción considera como acierto; a lo mejor también ahí hubiéramos estado nosotros de acuerdo.²³⁰

De tal suerte que la bancada del Partido de la Revolución Democrática cerraba sus participaciones expresando su postura en torno al proyecto y a la votación de la siguiente manera:

Por ello es que en esta votación que se realizará, daremos nuestro apoyo a estos artículos y votaremos en contra en lo general. Compartiendo ese llamado, esa reflexión que los compañeros y particularmente el diputado Peniche hacía, de que apostemos a ese anhelo que este pueblo tiene, a esa esperanza por contar con un sistema de justicia más adecuado y decimos que no justificamos algunos métodos para hacer esta reforma, pero que compartimos causas, porque sabemos que a lo que nos estamos enfrentando es a un poder que durante muchos años ha generado intereses y que hoy, esos intereses, son capaces también de generar inestabilidad y problemas para toda nuestra nación. Ese será el sentido del voto de los compañeros Tonatiuh Bravo, Marta Alvarado, Leticia Calzada, Zeferino Torreblanca, Crisóforo Salido y un servidor. Muchas gracias.²³¹

Finalmente el dictamen se consideró suficientemente discutido y por tal motivo se dio paso a la votación del mismo. Fueron emitidos a favor del dictamen en lo general y en lo particular 381 votos, y en contra 66 votos. De tal suerte que se ordenó pasarlo a las legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales.²³²

Las legislaturas de los estados no tardaron en comenzar a emitir sus votos en relación con la el proyecto de reforma constitucional, de tal suerte que la reforma fue aprobada por la mayoría de las legislaturas, entre las que figuraron: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Durango, Guerrero,

²³⁰ *Idem.*

²³¹ *Idem.*

²³² Recordemos que de acuerdo al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las reformas a la misma sean llevadas a cabo se requiere que sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.²³³

En vista de lo anterior, la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, previa la aprobación de las cámaras de Diputados y Senadores, declaró reformados los más de veinte artículos que propuso la iniciativa presentada por el Presidente de la República Ernesto Zedillo, por lo que se pasó al Ejecutivo para los efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.²³⁴

Resulta claro que la reforma se llevó a cabo en un periodo tan breve, de menos de un mes, en atención al acuerdo entre los dos partidos con mayor representación en el Congreso de la Unión en aquel momento, como son el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional, por lo que la negativa condicionada del Partido de la Revolución Democrática no tuvo mayores efectos y ante el acuerdo político señalado no hubo impedimento para concluirla en tan breve tiempo. Además de que la reforma al artículo 105 sobre las Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, es decir, las nuevas facultades de control constitucional de la Suprema Corte, no fueron exhaustivamente debatidas, pues la mayor parte de las intervenciones giró en torno al retiro de los Ministros en activo y a la designación de los nuevos, así como a la intervención del Ejecutivo en dicho nombramiento.

Ya era necesario llevar a cabo una reforma constitucional en esta materia y ampliar los recursos para restablecer por la vía jurisdiccional el

²³³ El texto íntegro de los dictámenes de las Legislaturas que aprueban la reforma constitucional puede consultarse en: Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Año Primero, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 71, índice “c”, pp. 230-1309.

²³⁴ *Diario de los Debates de la LVI Legislatura*, Año I. No. 3, Cámara de Diputados, 21 de diciembre de 1994, p. 13.

imperio de la Constitución cuando fuera violado por la autoridad, pues como ha quedado evidenciado, durante el siglo XX estos recursos estaban reducidos al juicio de amparo. Por lo que escapaban a la restauración del orden constitucional las cuestiones relacionadas con violaciones a la Constitución por parte de las autoridades que no constituyeran algún agravio a las garantías individuales.

Breve estudio Jurídico de la reforma constitucional.- El proyecto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentado por el Presidente de la República el 5 de diciembre de 1994 fue publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes.

Con la reforma se habían modificado más de veinte artículos de la Constitución y de manera especial la estructura la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabeza del Poder Judicial de la Federación. Recordemos que antes de la reforma este órgano se componía de veintiún Ministros y cinco más supernumerarios, es decir, un total de 26. Con la reforma se redujo su número a 11 únicamente, de tal suerte que el artículo 94 quedo establecido de la siguiente forma:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.²³⁵

Es de señalarse que la mayoría de los tribunales constitucionales o salas constitucionales en el mundo fluctúan en cuanto al número de miembros entre 9 y 13, por lo que con esta importante modificación a la estructura de la Suprema Corte de Justicia, ésta se asemejó a tales tribunales en cuanto al

²³⁵ *Diario Oficial*, 31 de diciembre de 1994, tomo CDXCV, núm. 22, (primera sección), p. 3.

número de integrantes. La razón de ser de un número reducido de Ministros o Magistrados radica en que ello facilita sus deliberaciones, las cuales deben ser bastante profundas, pues los asuntos que tratan son de la mayor relevancia para la vida del Estado. De tal suerte que al otorgarle a la Suprema Corte de Justicia el carácter de tribunal constitucional resultaba menester disminuir el número de sus integrantes, como primer requisito.

Se reitera que mediante la reforma se otorgó a la Suprema Corte el carácter de tribunal constitucional, es decir, de órgano encargado de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública, con lo cual el sistema de control constitucional mexicano se aproximó al sistema europeo, producto de la elaboración teórica de Hans Kelsen, quien sostenía: “El número de miembros no deberá ser muy elevado, considerando que es sobre cuestiones de derecho a que está llamada a pronunciarse, la jurisdicción constitucional cumple una misión puramente jurídica de interpretación de la Constitución”.²³⁶

Respecto a la forma de nombrar a los Ministros de la Suprema Corte también operó un cambio bastante interesante, pues recordemos que en el texto original del artículo 96 de la Constitución de 1917 se estableció que los Ministros serían nombrados por el Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral; posteriormente, en 1928 el sistema fue modificado y se determinó que los Ministros serían nombrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, sistema que operó hasta la reforma de 1994, donde se estableció que los Ministros serían designados por el Senado, de entre una terna que le presentaría el Presidente de la República. Si bien, esto aún dista de lo que estableció el constituyente de 1916 en el sentido

²³⁶ Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1974, p. 493.

de que fuera exclusivamente el Congreso el órgano encargado del nombramiento, no podrá negarse que en ese sentido la reforma significó un paso adelante, pues ahora en lugar de nombrar el Ejecutivo a los Ministros de la Corte, éste propone una terna para el respectivo nombramiento por parte del Senado. Dicho artículo fue reformado en el siguiente sentido:

Artículo 96.- Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.²³⁷

En efecto, si se buscaba equiparar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un tribunal constitucional al estilo europeo, el otro aspecto necesario era sin duda modificar la forma de designación de sus miembros, para dar paso a un proceso donde el Poder Legislativo, a través del Senado, tuviera una mayor participación y de tal suerte no fuera un sólo poder el encargado de la designación. En este caso también podemos observar cierta aproximación entre la reforma y las ideas de Kelsen, quien refiriéndose al nombramiento de los magistrados del tribunal constitucional expresaba “Entre los modos de designación particularmente típicos, no se podría pregonar sin reservas ni la simple elección por el Parlamento ni el nombramiento exclusivo por el jefe de Estado o por el Gobierno. Posiblemente se les podría combinar, haciendo, por ejemplo, elegir los jueces al Parlamento a propuesta del Gobierno, quien podría designar varios candidatos para cada puesto o inversamente”.²³⁸

²³⁷ *Diario Oficial*, 31 de diciembre de 1994, tomo CDXCV, núm. 22, (primera sección), p. 4.

²³⁸ Kelsen, Hans, *Op. Cit.*, p. 493.

a) Controversias Constitucionales

La parte más importante de la reforma fue la modificación al artículo 105 constitucional. Como ya se señaló anteriormente, en este artículo se depositaron dos instrumentos para restablecer el orden constitucional violado por algún acto de autoridad, lo cual constituye la principal razón para equiparar a la Suprema Corte de Justicia con un tribunal constitucional. Tales instrumentos son las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad.

Las controversias entre estados y la federación fueron establecidas desde la Constitución de 1824, también en la de 1857 y finalmente se volvieron a plasmar en la de 1917. Dichas controversias siempre fueron establecidas como una facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia, sin embargo, nunca se previeron a detalle los supuestos en que procedían, ni las reglas procesales mínimas para su resolución por parte de la Corte. Cabe señalar este tipo de controversias entre órganos que pertenecen a diferentes ámbitos un régimen federal por el reparto de competencias suelen darse con frecuencia, entre otras cosas, cuando una autoridad invade la esfera de competencia de otra. Así, la solución de estas controversias fue perfeccionándose a través de la experiencia hasta que se estableció la figura llamada propiamente “Controversia Constitucional” en 1994. Además, mediante la reforma constitucional respectiva se ordenó la creación de una ley reglamentaria del artículo 105 que resolviera todas las dudas sobre la tramitación y resolución de dichas controversias.

De tal suerte que el artículo 105 fue modificado y quedó de la siguiente forma:

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

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

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

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

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.²³⁹

Como puede observarse de la simple lectura del mismo, los supuestos en que proceden las controversias constitucionales se ampliaron y se establecieron con bastante claridad. Entre ellos puede mencionarse que procede en conflictos de la Federación con los Estados y Distrito Federal, así como entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo de los distintos ámbitos de competencia, ya sea federal o local y, lo que resultó toda una novedad, se incluyó por primera vez al municipio, el cual puede acceder a la Suprema Corte cuando considere que alguna autoridad viola su esfera de competencia establecida por la Constitución misma. Vale la pena señalar que en las Controversias Constitucionales son los órganos del Estado los que acuden a la

²³⁹ *Diario Oficial*, 31 de diciembre de 1994, tomo CDXCV, núm. 22, (primera sección), p. 6.

Suprema Corte a solicitar su intervención cuando otra autoridad invade su esfera de competencia, a diferencia del juicio de amparo, donde el que acude a solicitar el restablecimiento del orden constitucional es el individuo que sufre una violación a sus garantías individuales.

La importancia de las Controversias Constitucionales radica en que al ser un instrumento para restablecer el orden constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia, ésta queda convertida en el órgano que vela por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública. En sus manos queda la importante decisión de declarar la invalidez del acto reclamado mediante el cual se ha atentado contra la Constitución; invalidez que tendrá efectos *erga omnes* si es aprobada por ocho votos, o sólo entre las partes si es aprobada por simple mayoría.

Esta atribución ya la poseía la Suprema Corte de Justicia desde antes de la reforma; sin embargo, se debe tener en cuenta que fue ejercitada en muy pocas ocasiones, e inclusive es posible inferir que la mayoría de los asuntos que pudieran haberse suscitado en esta materia tenían una solución más política que jurídica.

Al dotarse a la Suprema Corte de tan importante función y permitirle anular actos tanto de los poderes Ejecutivo y Legislativo, se le permitió fungir como el autentico guardián de la Constitución y juzgar la constitucionalidad de los actos los otros dos poderes. Ahora gran parte de las decisiones importantes quedan en sus manos a través de las Controversias Constitucionales y de las Acciones de Inconstitucionalidad, con lo que además de reforzar el federalismo, contribuye a mantener vigente el principio de la supremacía constitucional.

Cabe señalar que el Presidente de la República en su iniciativa de reforma hizo alusión en diversas ocasiones a la necesidad de mantener vigente el federalismo, o como expresaba, arribar a un “nuevo federalismo”.²⁴⁰ Por ello es que consideraba necesario el establecimiento de las controversias constitucionales. Ahora bien, la idea de fortalecer el federalismo mediante la vigilancia de los actos de los diferentes ámbitos de gobierno también nos invita a observar las similitudes que guarda respecto al pensamiento de Kelsen, pues como afirmaba:

El respeto verdadero de la idea federalista, que ha encontrado su expresión en la Constitución general del Estado, exige que el derecho de la federación invada lo menos posible el derecho local como a la inversa y que tanto el derecho local como federal sean, en sus relaciones recíprocas, considerados en un plano de igualdad de acuerdo con la Constitución general del Estado que delimita su competencia respectiva. Un acto jurídico de la Federación, que excediendo el límite que le fija la Constitución general, invada el ámbito constitucionalmente garantizado de los Estados-miembros no debe tener más valor jurídico que el acto de un Estado-miembro que violara la competencia de la Federación, y no puede ser realizado mejor que por un Tribunal constitucional.²⁴¹

b) Acciones de Inconstitucionalidad

El otro instrumento de control constitucional que se estableció mediante la reforma de 1994 fueron las acciones de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105 fracción II:

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

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

- g) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de las leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

²⁴⁰ Archivo Histórico del Senado de la República, *Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentado por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León*, Año Primero, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 21, p.12

²⁴¹ Kelsen, Hans, *Op. Cit.*, p. 514.

- h) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales por el Estado Mexicano;
 - i) El Procurador General de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
 - j) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de algunos de los órganos legislativos estatales en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y;
 - k) El equivalente al treinta y tres por ciento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.
- Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos...²⁴²

Las acciones de inconstitucionalidad resultaron novedosas en nuestra Constitución vigente, pues como ya se señaló anteriormente, la última ocasión en que se estableció un mecanismo de revisión de leyes con la posibilidad de declarar la nulidad de las mismas fue en 1847 en el Acta Constitutiva y de Reformas, con la diferencia de que era el mismo poder Legislativo el encargado de decidir sobre la constitucionalidad.

El objetivo de las acciones de inconstitucionalidad es que la Suprema Corte de Justicia analice si existe contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y alguna norma creada por el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Mediante esta institución se busca, al igual que con las Controversias Constitucionales, mantener vigente el orden constitucional sobre la base del principio de la supremacía de la Constitución y en ese sentido evitar la creación de leyes inconstitucionales.

También en materia de acciones de inconstitucionalidad encontramos cierta afinidad con el pensamiento de Kelsen, pues este opinaba “En lo que concierne particularmente al recurso contra las leyes, sería extremadamente importante otorgar a una minoría calificada del Parlamento el derecho a

²⁴² *Ibidem*, p. 6.

interponerlo”.²⁴³ La diferencia es que en el caso de los tribunales constitucionales en el marco de la teoría Kelseniana, estos pueden declarar la invalidez de la norma en cualquier momento; mientras que en el caso de acciones de inconstitucionalidad aprobadas por el constituyente mexicano únicamente se pueden revisar las leyes que acaban de ser publicadas en un breve periodo, pues la minoría legislativa debe acudir a la Suprema Corte de Justicia dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma.²⁴⁴

Tanto en las Controversias Constitucionales, como en las acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia puede declarar en ciertas condiciones la nulidad de los actos y leyes inconstitucionales con efectos generales, es decir, que estos actos quedan sin aplicación, tal y como ocurre con las decisiones de los tribunales constitucionales al estilo europeo, lo que constituye otra razón para considerar equiparada a la Suprema Corte en cuanto a sus funciones con un tribunal constitucional. El mismo Kelsen refería:

De nuestras anteriores explicaciones se deduce que si se quiere que la Constitución sea efectivamente garantizada, es necesario, que el acto sometido al control del tribunal constitucional sea directamente anulado en su sentencia en caso de que lo considere irregular. Esta sentencia debe tener, aun cuando se refiera a normas generales –este es precisamente el caso principal-, fuerza anulatoria.²⁴⁵

Otro aspecto de la reforma que determinó en gran medida el otorgamiento del carácter de tribunal constitucional a la Suprema Corte fue la creación del Consejo de la Judicatura Federal, pues de acuerdo al artículo 100 se estableció:

Artículo 100.- La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a

²⁴³ Kelsen, Hans, *Op. Cit.*, p. 508.

²⁴⁴ Artículo 105 fr. II, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917.

²⁴⁵ *Ibidem*, p. 504.

cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.²⁴⁶

Con esta modificación fueron trasferidas a otro órgano del Poder Judicial de la Federación las actividades de carácter administrativo que venía realizando la Suprema Corte de Justicia desde hace muchos años y que no guardaban ninguna relación con sus nuevas tareas de control constitucional. De tal suerte que esas cuestiones administrativas se depositaron en un nuevo órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal, el cual estaría integrado por siete miembros: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios, un Juez de Distrito, dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República.

Aún cuando se considere que le fue otorgado el carácter de tribunal constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos tomar en cuenta que ésta guarda algunas diferencias respecto de los tribunales constitucionales establecidos en Europa. Quizás la más importante de todas las diferencias radica en que los tribunales constitucionales al estilo europeo no forman parte de ninguno de los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en tanto que representan una especie de cuarto poder o poder revisor de los otros tres. Mientras que en nuestro país la Suprema Corte de Justicia pertenece al Poder Judicial de la Federación. De acuerdo con la clasificación de Luis Favoreu los tribunales constitucionales pueden serlo en sentido formal y en sentido material, siendo tribunales constitucionales en sentido formal aquellos creados exclusivamente para restablecer el orden constitucional

²⁴⁶ *Diario Oficial*, 31 de diciembre de 1994, tomo CDXCV, núm. 22, (primera sección), p. 4.

vulnerado por cualquier autoridad y que no pertenecen a ninguno de los tres poderes; en tanto que los tribunales constitucionales en sentido material son aquellos que poseen esta misma función aunque pertenezcan al poder Judicial.²⁴⁷ Bajo este enfoque podemos decir que la Suprema Corte de Justicia es un tribunal constitucional en sentido material, pues además de algunas otras funciones su tarea principal es conocer y resolver asuntos relacionados con la restauración del imperio de la Constitución cuanta ésta ha sido vulnerada, aunque forma parte del Poder Judicial de la Federación.

En conclusión, mediante esta importante reforma constitucional se dio un paso gigantesco en materia del restablecimiento del orden constitucional, pues ya no solo es el juicio de amparo el único instrumento para alcanzar tal finalidad, sino que ahora también lo son las Acciones de Inconstitucionalidad y las Controversias Constitucionales. De tal suerte que ahora la Suprema Corte de Justicia y el Poder Judicial de la Federación tienen atribuciones para proteger no sólo los derechos del hombre cuando han sido violados por actos de autoridad, sino también el orden constitucional en general, conforme al principio de la supremacía de la Constitución, por lo que las autoridades tendrán la obligación de observar lo establecido por dicha ley fundamental so *pena* de ver anulados sus actuaciones mediante las Acciones de Inconstitucionalidad y las Controversias Constitucionales.

Con la reforma constitucional de 1994 se sentaron las bases para una nueva cultura de constitucionalidad, ya que durante casi todo el siglo XX la ley suprema fue vista como un instrumento que el poder político manejaba a su antojo para ejercer su voluntad, pues como comenta Arturo Zaldívar al referirse

²⁴⁷ Sobre el tema puede consultarse: Favoreu, Luis, *Los tribunales constitucionales*, 2ª ed., Barcelona, trad. Vicente Villacampa, Ariel, 1994.

al México contemporáneo “requerimos una nueva constitucionalidad que implica, entre otras cosas, un cambio de mentalidad para entender el nuevo papel de la Constitución”.²⁴⁸ Falta ahora realizar un estudio para determinar si efectivamente la reforma ha cumplido con su cometido o únicamente quedó en la ley y por tanto en la teoría.

Algunas notas sobre la Suprema Corte de Justicia después de la reforma constitucional de 1994.

Los once Ministros que integraron la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre una lista de 18 candidatos que presentó el Presidente de la República, designados por el Senado, fueron Juventino Víctor Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Humberto Román Palacios, Mariano Azuela Guitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan Nepomuceno Silva Meza, Olga María del Carmen Sánchez Cordero y José Vicente Aguinaco Alemán. Iniciaron sus labores el 1º de febrero de 1995, fecha en que se declaró formalmente instalado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁴⁹ En esa misma fecha fue nombrado Presidente de la Suprema Corte el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán.

Conforme a la reforma constitucional cabía la posibilidad de que algunos de los Ministros jubilados fueran vueltos a designar, lo cual ocurrió en el caso de los Ministros Juan Díaz Romero y Mariano Azuela Guitrón.

²⁴⁸ Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo, “La reforma judicial y el nuevo papel de la Suprema Corte de Justicia”, en *Diálogos nacionales ¿es posible un pacto nacional?*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p.34.

²⁴⁹ *Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal Lic. José Vicente Aguinaco Alemán*, México, editorial Themis, 1995, pp. 11-12.

El mismo año en que se estableció la Suprema Corte de Justicia conforme a la reforma constitucional, se inició una nueva época en el *Semanario Judicial de la Federación*, publicación de la Suprema Corte de Justicia que nació en 1870 por mandato de Benito Juárez, dividiéndose en épocas que corresponden a periodos marcados por movimientos o cambios políticos y sociales profundos ocurridos en nuestro país.

El desarrollo de la Suprema Corte de Justicia en los años posteriores a la reforma es un tema bastante complejo y requiere un estudio profundo, lo cual sobrepasa los límites de este trabajo. No obstante, habrá que hacer algunas breves reflexiones sobre la nueva época de la Suprema Corte de Justicia, tomando en cuenta algunas decisiones importantes como Tribunal Constitucional.

Aún cuando la Suprema Corte ha resuelto casos en materia de amparo a partir de su establecimiento desde mediados del siglo XIX, se omitirá todo lo relativo a este tema, y se expondrán algunos que ha resuelto en materia de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. La intención de analizar algunos ejemplos de este tipo es mostrar la importancia que pueden llegar a tener las resoluciones de la Corte en esa materia y cómo a través de sus nuevas atribuciones ha llegado a declarar la inconstitucionalidad de actos de los poderes Legislativo y Ejecutivo en los ámbitos federal y local, a fin de mantener vigente el orden constitucional.

Como quedo señalado en los apartados anteriores, durante el periodo de 1917 a 1994 únicamente se promovieron 42 casos de Controversias Constitucionales, de las cuales sólo una se resolvió en cuanto al fondo, pues como resulta lógico y también se señaló, en su mayoría tenían un arreglo

político. Sin embargo, llama la atención que el año siguiente a la reforma constitucional de 1994 sobre las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad la situación cambió. Durante el año de 1995 se tramitaron 18 Controversias Constitucionales y una acción de Inconstitucionalidad.²⁵⁰ Poco a poco estos instrumentos de control constitucional han sido ejercitados con mayor frecuencia, al punto que hasta principios del 2005 se habían promovido 873 Controversias Constitucionales y 222 Acciones de Inconstitucionalidad.²⁵¹

Con la intención de evitar la prolijidad en el estudio de ejemplos de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, se han planteado cinco posibilidades en que estos casos pueden darse, a fin de mostrar un panorama general de los mismos. Así, en materia de Controversias Constitucionales se han planteado por conflictos entre órganos del ámbito federal y entre órganos del ámbito local, además de aquellas promovidas entre autoridades de diferente ámbito competencia. De tal suerte que únicamente utilizaremos un ejemplo de cada una. En lo que se refiere a las Acciones de Inconstitucionalidad, se han seleccionado dos criterios, uno donde se declara la invalidez de una norma general creada por una legislatura local y otro donde se anula una norma general producto del legislador federal. El criterio de selección de los casos a estudiar consiste en dar un ejemplo de cada una de las siguientes posibilidades: Por lo que se refiere a las Controversias Constitucionales.- a) conflictos entre poderes en el ámbito federal; b) conflictos entre poderes en el ámbito local; c) conflictos entre autoridades de diferente

²⁵⁰ *Ibidem*, p. LX.

²⁵¹ Gudiño Pelayo, José de Jesús, “La participación de la suprema corte de justicia de la nación en la construcción del modelo democrático mexicano”, en: *Décimo aniversario de la reestructuración de la suprema corte de justicia de la nación*, México, SCJN, 2005, p. 74.

ámbito de competencia. Y por lo que toca a las Acciones de Inconstitucionalidad, d) declaración de inconstitucionalidad de una norma creada por el legislativo local y; e) declaración de inconstitucionalidad de una norma creada por el legislativo federal.

a) Conflictos entre poderes en el ámbito federal.- La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión promovió una Controversia Constitucional en contra del Ejecutivo Federal el nueve de septiembre de 1999.²⁵² La Cámara de Diputados solicitó al Presidente de la República cierta información sobre operaciones fiduciarias realizadas en la institución de crédito denominada Banco Unión, S.A., con motivo de las auditorías realizadas al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA). La solicitud se hizo basada en los artículos 89 fr. I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, según los cuales dicho mandatario esta obligado a promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Sin embargo, el Ejecutivo se negó en diversas ocasiones a proporcionar dicha información mediante oficios hechos por conducto de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. La razón de la negativa del Ejecutivo radicaba en que consideraba que al proporcionar esa información estaría violando el secreto fiduciario previsto en los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito y según el cual se debe proteger la información de los particulares en cuanto a sus relaciones con las instituciones bancarias.

²⁵² Controversia Constitucional 26/99, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 09 de septiembre de 1999. Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas.

La Suprema Corte debía determinar si el Ejecutivo estaba obligado a proporcionar esa información o, si al hacerlo se violaba el secreto fiduciario. De tal suerte estaba en presencia de un conflicto entre los poderes Legislativo y Ejecutivo federales, donde mediante la resolución se buscaría mantener el orden constitucional, pues alguna de las dos autoridades estaba actuando de manera contraria a la Constitución.

La Suprema Corte consideró por unanimidad de votos que las Instituciones de Crédito están obligadas a proporcionar al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario la información solicitada, pues se considera que el secreto bancario y el fiduciario no son absolutos, ya que la misma legislación reconoce que éstos no deben constituirse en obstáculos para la procuración e impartición de justicia. Por lo que al proporcionar esa información no se viola el secreto bancario. De tal suerte se estableció:

Conforme a lo anterior, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su calidad de máximo intérprete de la Norma Fundamental en los términos ya apuntados, estima que en el caso particular el sigilo financiero no es oponible a las facultades constitucionales que posee la Cámara de Diputados para requerir la información solicitada.²⁵³

Así, mediante esta resolución de la Suprema Corte se obligó al Ejecutivo a brindar la información requerida por la Cámara de Diputados. No importa el poder o la autoridad de que se trate, lo único que importa es que se cumpla la Constitución, y en ese sentido la Suprema Corte, en su calidad de máximo intérprete de la Ley Suprema determinó cual de los dos poderes en conflicto vulneraba el orden constitucional y su resolución restableció el imperio de la Constitución.

²⁵³ Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 26/99, 24 de agosto de 2000, p. 836.

b) Conflictos entre poderes en el ámbito local.- El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala presentó una Controversia Constitucional el 11 de febrero del 2002 contra actos del Ejecutivo y del Congreso de dicho estado por haber designado Magistrado al licenciado Hugo Morales Alanis.²⁵⁴ De tal suerte que la controversia que se presentó a la Corte era entre el poder Judicial de Tlaxcala y los poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado.

La razón por la que el poder Judicial consideraba que la designación del nuevo Magistrado debía ser declarada inválida radicaba en que ésta violaba lo establecido en los artículos 116 fr. III y 95 fracciones I a V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mediante los citados artículos de la Constitución Federal se pretende mantener la división de poderes, así como la independencia del poder Judicial en los Estados.

116. fr. III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.²⁵⁵

Por su parte, el artículo 95 fracciones I a V se limita a señalar algunos requisitos para ejercer cargos en la judicatura, tales como ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de los derechos políticos y civiles; tener cuando menos 35 años, poseer título profesional de licenciado en Derecho con 10 años de antigüedad, entre otros.

²⁵⁴ Controversia Constitucional 11/2002, promovida por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala el 11 de febrero de 2002. Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza.

²⁵⁵ Artículo 116 fr. III, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917.

De tal suerte que la parte esencial del conflicto radicaba en la última parte del artículo 116 fr. III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala “No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación”, y el Tribunal probó que el Magistrado propuesto por el Ejecutivo de Tlaxcala y nombrado por el Legislativo, Hugo Morales Alanís, había ocupado el cargo de Subsecretario Técnico del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Así, el poder Judicial de la entidad consideraba que al haber propuesto el Ejecutivo a dicho candidato procuraba posicionar dentro de la judicatura a un funcionario de alto nivel de su gobierno, con lo cual se contravenía la independencia del poder Judicial, pues como se señala en la controversia planteada por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Tlaxcala:

El actuar del Ejecutivo local viola el principio de división de poderes que rige nuestro estado de derecho, el cual habla de colaboración de poderes mas no de subordinación de cualquiera de ellos a otro, tampoco da prevalencia a alguno de éstos y es el caso, que con el actuar del C. Gobernador del Estado es notoria y manifiesta la injerencia que pretende dentro del Poder Judicial Estatal; por esto, es indudable que tal acto debe ser nulo de pleno derecho.²⁵⁶

Al realizar el estudio del asunto, la Suprema Corte estableció que la prohibición constitucional prevista en el artículo 116 fr. III se refiere a Secretarios o sus equivalentes. Sin embargo, en el caso de Hugo Morales Alanís había que tener claro que éste había ocupado el cargo de Subsecretario Técnico del Gobierno del Estado de Tlaxcala, lo cual resultaba distinto, pues de acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno de Tlaxcala, el Subsecretario Técnico depende de la Secretaría de Gobierno y es designado

²⁵⁶ Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 11/2002, 04 de marzo de 2003, p. 5.

por el titular de ésta, con acuerdo del Gobernador, pero de ninguna manera es nombrado de forma directa por éste. Por lo cual el cargo de Subsecretario Técnico de ninguna forma puede considerarse análogo al de Secretario.

De tal suerte que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia resolvieron por unanimidad de votos que:

Se reconoce la validez constitucional de los actos cuya invalidez fue demandada, consistentes en la propuesta de designación de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala de Hugo Morales Alanís, así como la designación del citado como tal por el Órgano Legislativo de la entidad.²⁵⁷

En este caso el Pleno del Alto Tribunal consideró el acto de los otros poderes del estado no había violado ningún precepto constitucional, por lo que no hizo declaratoria de inconstitucionalidad alguna.

c) Conflictos entre autoridades de diferente ámbito de competencia.- El ayuntamiento del Municipio de Purépero, Michoacán, el 15 de enero del 2004 presentó una Controversia Constitucional en contra del Ejecutivo estatal,²⁵⁸ en la cual solicitó se declarara la invalidez de unas retenciones que le hizo la Tesorería General del Estado respecto de unos recursos le correspondían y provenían del Fondo de Aportaciones Federales para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

El Ejecutivo del estado publicó un acuerdo conforme a la Ley de Coordinación Fiscal el Gobierno del Estado de Michoacán el seis de febrero del 2003 en el que señalaba las fechas de pago y los montos que correspondían a los municipios de la entidad con motivo del Fondo señalado. En ese sentido estableció que al Municipio de Purépero correspondía en el mes de septiembre

²⁵⁷ *Ibidem*, p. 89.

²⁵⁸ Controversia Constitucional 5/2004, promovida por el Municipio de Purépero, Michoacán el 15 de enero de 2004. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

de 2003 la cantidad de trescientos ocho mil trescientos ochenta y siete pesos (\$308,387.00).²⁵⁹

No obstante, el municipio recibió una cantidad inferior, motivo por el cual acudió a la Suprema Corte de Justicia a demandar del Ejecutivo estatal y de la Tesorería General del Estado el pago de la cantidad retenida y los intereses respectivos, pues con la retención se le había causado perjuicio. Sin embargo, cabe señalar que la cantidad que había sido retenida le fue reintegrada al ayuntamiento en febrero del mismo año, es decir, un mes después de que se interpuso la controversia constitucional. Independientemente de que la cantidad retenida ya había sido reintegrada, la Suprema Corte de Justicia continuó conociendo del caso en función de que había que determinar si la Tesorería General había o no incurrido en una falta al artículo 115 de la Constitución al retener los recursos señalados.

La Suprema Corte realizó una interpretación integral del artículo 115 constitucional y determinó que dicho artículo no solamente establece una serie de competencias a favor del municipio, sino que además, garantiza que estos cuenten con los recursos necesarios para cumplir sus responsabilidades constitucionales. Por lo que cuando la Federación decide otorgar recursos a los municipios con la mediación administrativa de los estados, estos tienen la obligación de hacer llegar tales recursos al municipio de manera puntual y efectiva, pues al no hacerlo estarían privando al municipio de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, de tal suerte que se estaría violando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

²⁵⁹ Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 5/2004, 08 de junio de 2004, p.3.

En consecuencia, el Pleno de la Suprema Corte determinó por unanimidad de votos que existía obligación por parte de la Tesorería General de Michoacán de pagar los intereses respectivos con motivo de la retención realizada, lo cual hizo de la siguiente forma:

Por todo lo argumentado, este Pleno procede a declarar fundada la presente controversia constitucional y a instruir al Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán para que en un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, entregue al Municipio actor el importe correspondiente a los intereses generados por el retraso en la entrega de las aportaciones federales que le correspondían al Municipio de Purépero para el mes de octubre de dos mil tres. Los citados intereses deberán calcularse, por lo tanto, sobre la cantidad de 107,889.00 pesos mexicanos, indebidamente retenida en noviembre de dos mil tres y reintegrada al actor en febrero de dos mil cuatro, aplicando la tasa de recargos establecida por el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, y atendiendo al plazo durante el cual efectuó la citada retención.²⁶⁰

Así, en este caso se favoreció al municipio de Purépero y se obligó al Ejecutivo estatal a pagar los intereses respectivos por haber retenido de manera indebida los recursos señalados. En este ejemplo estamos en presencia de una controversia suscitada entre autoridades de diferente ámbito de competencia, pues por un lado estaba el municipio respectivo y por el otro el Ejecutivo local. Hay que destacar que este tipo de asunto no se hubiera podido llevar a cabo antes de la reforma constitucional de 1994, pues fue mediante ésta que se otorgó la posibilidad al municipio de acudir a la Corte en ejercicio de las controversias constitucionales.

d) Declaración de inconstitucionalidad de una norma creada por el Legislativo Local. Para mostrar la facultad de la Corte de anular leyes inconstitucionales creadas por las legislaturas de los estados se seleccionó la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los diputados de la Sexagésima

²⁶⁰ *Ibidem*, p. 68.

Primera Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas el 21 de noviembre del 2001.²⁶¹

La razón por la que una minoría de diputados de la legislatura señalada decidió acudir a la Suprema Corte en ejercicio de la Acción de Inconstitucionalidad consiste en lo siguiente: Mediante decreto de fecha 20 de octubre de 2001 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas la Sexagésima Legislatura del Estado convocó al tercer periodo extraordinario de sesiones que iniciaría el 21 de octubre; sin embargo, dicho periodo de sesiones empezó un día antes, o sea, el 20 de octubre, día en que se presentó a trámite una iniciativa de reforma a la Constitución del estado, se elaboró el dictamen respectivo y se aprobó. Con motivo de la reforma constitucional también se modificaron algunos artículos de la Ley Orgánica del Congreso y de la Ley de Fiscalización Superior, por lo que en opinión de los diputados que promovieron la Acción de Inconstitucionalidad no se respetó el decreto que señalaba la fecha de inicio del periodo de sesiones, con lo que se violaron los artículos 14, 16, 41 párrafo primero y 116 de la Constitución Federal.

Al integrarse la Acción de Inconstitucionalidad los Ministros de la Suprema Corte de Justicia se percataron que los diputados de la legislatura que promovieron dicha acción presentaron como prueba un ejemplar del Periódico Oficial número 068 donde se señalaba como fecha para el inicio del periodo de sesiones el día 21 de octubre a las 18:00 horas. Mientras que al solicitarse al Congreso estatal que respondiera a la acusación, éste presentó otro ejemplar del Periódico Oficial de la misma fecha y número, donde se establecía que el periodo de sesiones daría inicio el día 20 de octubre. De tal

²⁶¹ Acción de Inconstitucionalidad 36/2001, promovida por diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Estado de Chiapas el 21 de noviembre del 2001. Ponente: Ministro Juan Díaz Romero.

suerte que por algún error se publicaron dos versiones distintas del ejemplar 068 del Periódico Oficial, los cuales señalaban fechas distintas para el inicio de las sesiones.²⁶²

La Suprema Corte consideró que con ese error se dio la posibilidad de que no acudieran todos los diputados a la deliberación y estudio de la iniciativa de reformas a la Constitución, Ley Orgánica del Congreso y Ley de Fiscalización Superior, por lo que declaró la invalidez de los decretos mediante los cuales se dieron las reformas respectivas y se restableció el orden constitucional. Además la Corte confirmó su criterio de que las violaciones formales trascienden de manera fundamental a la norma general impugnada.

e) Declaración de inconstitucionalidad de una norma creada por el Legislativo federal.- Las acciones de inconstitucionalidad proceden cuando una minoría de cualquier poder Legislativo (federal, local o del Distrito Federal), o el Procurador General, considere que la ley que se aprobó es contraria a la Constitución y por tal motivo acude a la Suprema Corte a solicitar su invalidez. El siguiente caso se refiere a una Acción de Inconstitucionalidad mediante la cual se impugnó una ley emitida por el Congreso de la Unión.

Se trata de la Acción de Inconstitucionalidad que promovió el Procurador General de la República el día primero de agosto del 2006 dos mil seis en contra de diversos artículos reformados de la Ley Federal de Competencia Económica.²⁶³ Entre los artículos de la citada ley que se impugnaron figura el 26, que se refiere a la designación de los integrantes de la Comisión Federal de

²⁶² Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 36/2001, 22 de abril de 2003, p. 185.

²⁶³ Acción de Inconstitucionalidad 33/2006, promovida por el Procurador General de la República el 1º de agosto de 2006. Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas.

Competencia Económica por parte del Ejecutivo Federal, que en la parte final establece: “La Cámara de Senadores podrá objetar dichas designaciones por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento”. Por lo que el Procurador General de la República al considerar que esto viola la división de poderes establecida en la Constitución acudió a la Suprema Corte en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. El argumento principal del Procurador radica en que al ser la Comisión Federal de Competencia Económica un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, ésta depende del Titular del Ejecutivo. Así que el nombramiento de los integrantes de dicha comisión debe ser llevado a cabo por el Ejecutivo y, al establecerse en el citado artículo 26 de la ley respectiva que el Senado puede objetar la designación, se está violentando la división de poderes establecida en el artículo 49 constitucional, pues sólo en los casos que la misma Constitución establece, se permite la intervención del poder Legislativo en el nombramiento de ciertos funcionarios, por ejemplo los Ministros de la Suprema Corte; o en otro tipo de actos, como la celebración de tratados internacionales que deben ser ratificados por el Senado. De tal forma con ese señalamiento del artículo 26 se viola lo establecido en la Constitución al establecerse la intervención del Legislativo en una facultad expresa del Ejecutivo, con lo que esta ley vulnera el orden previsto por la norma suprema.

Otro artículo considerado inconstitucional por el Procurador General fue el 28 fracción III, que establece la obligación del Presidente de la Comisión

Federal de Competencia de presentar ante el Congreso de la Unión un informe anual sobre el desempeño de la Comisión. Lo cual de igual forma viola la división de poderes prevista en el artículo 49 constitucional, pues para que se obligue a una autoridad a rendir informe a otra debe estar señalado en la Constitución misma y no en una ley secundaria, como es el caso.

El Procurador General consideró que los artículos 24 fracción II y 31 de la Ley Federal de Competencia Económica son violatorios de la Constitución federal. Según esos artículos la Comisión Federal de Competencia debe solicitar autorización a la autoridad judicial para poder llevar a cabo sus visitas domiciliarias tendientes a verificar el cumplimiento de la Ley Federal de Competencia Económica. El argumento del Procurador radicaba en señalar que se confundía la naturaleza de los cateos, donde forzosamente debe haber autorización de la autoridad judicial, y las visitas domiciliarias de verificación que realiza la citada comisión, de tal suerte que se viola de nuevo la división de poderes al ordenarse la intromisión del poder Judicial en un acto de naturaleza totalmente administrativa, como es el caso de dichas visitas.

Después de realizar su estudio la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por unanimidad de votos que efectivamente los artículos señalados violan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al hacer intervenir tanto a la Cámara de Senadores, al Congreso de la Unión y al poder Judicial en actos propios del Ejecutivo federal a través de la Comisión Federal de Competencia Económica.²⁶⁴ Por lo que se declaró la invalidez con efectos generales.

²⁶⁴ Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 33/2006, 10 de mayo de 2007, pp. 160-161.

Por último, como se advirtió desde la introducción, son pocos los trabajos que guardan relación con el objeto de la presente investigación, los cuales abordan aspectos como el desarrollo de la Suprema Corte de Justicia en los siglos XIX y XX, en control constitucional y en muy pocos casos sobre la reforma constitucional de 1994, todos ellos realizados desde la perspectiva jurídica. La única excepción es la obra de carácter eminentemente histórico de la autoría de Linda Arnold sobre la Suprema Corte en el periodo de 1824-1855. Es por ello que se destina la siguiente parte del trabajo a la revisión de algunas obras que han abordado elementos relacionados con la tesis, las cuales se dividirán en tres ejes temáticos: estudios sobre la Suprema Corte de Justicia, estudios sobre el control constitucional y estudios sobre la reforma constitucional de 1994. La intención de exponerlos es brindar un panorama general sobre la forma en que se han abordado ciertos temas relacionados con la tesis, a manera de estado de la cuestión, que permita al lector interesado estar en posibilidades de adentrarse más en el tema mediante cierta bibliografía especializada.

Los trabajos que abordan el tema de la Suprema Corte pueden dividirse en siglos XIX y XX, dependiendo el periodo que estudian. Entre los trabajos que abordan el tema de la Suprema Corte de Justicia en el siglo XIX encontramos en primer lugar el interesante estudio de Linda Arnold *Política y Justicia, la Suprema Corte Mexicana (1824-1855)*.²⁶⁵ En él se explica el surgimiento y desarrollo de la Suprema Corte de Justicia establecida en la Constitución federal de 1824. La intención de la autora es mostrar cómo se

²⁶⁵ Arnold, Linda, *Política y justicia, la suprema corte mexicana (1824-1855)*, trad. José Luis Soberanes, Fernández, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1996.

creó un nuevo paradigma de cultura política en nuestro país y la forma en que el alto tribunal coadyuvó al respecto. A fin de explicarlo analiza la relación entre la Corte Suprema y los otros dos poderes, destacando el importante papel de los individuos que formaron dicha Corte. El estudio se extiende hasta el último periodo de gobierno dictatorial de Santa Anna, por lo que analiza momentos trascendentales en la vida del Estado Mexicano, tales como el cambio del sistema federal por el centralista, el conflicto internacional con los franceses, levantamientos armados, entre otros. Uno de los aportes del trabajo es que está basado en los archivos del poder Judicial, por lo que se pone de manifiesto la importante labor de la Suprema Corte en esos años, pues como afirma y comprueba Linda Arnold, la rama judicial llegó a ser la más estable en esos momentos.

En relación con el control constitucional la autora se refiere a los sistemas previstos en el Acta Constitutiva y de Reformas, principalmente a la revisión de constitucionalidad de las leyes. En ese sentido hace referencia a los casos presentados, aunque debemos tener en cuenta que lo hace de manera tangencial, pues el objeto de su investigación es otro.

Debido a la riqueza de las fuentes y la interpretación que la autora hace de ellas, esta obra resulta indispensable para comprender el desarrollo de la Suprema Corte en el siglo XIX.

Otro trabajo que nos orienta sobre la Suprema Corte de Justicia en el siglo antepasado es el de José Luis Soberanes Fernández titulado *El Poder Judicial Federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*,²⁶⁶ mismo que corresponde a una segunda versión de su trabajo *Sobre el Origen de la*

²⁶⁶ Soberanes Fernández, José Luis, *El poder judicial federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*, 2ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1992.

Suprema Corte de Justicia, publicado en 1987. Como su nombre lo indica, en este trabajo Soberanes Fernández estudia el origen y desarrollo de la Suprema Corte de Justicia en México durante el siglo XIX. El autor expone los antecedentes de la función judicial el periodo virreinal, para explicar más adelante la transición entre esta función y la del nuevo poder Judicial Federal establecido en la Constitución de 1824. De tal suerte el autor centra su estudio en la génesis de la judicatura, tocando entre otros temas, su estructura y funciones. De igual forma, en el libro se forma aborda el cambio del centralismo al federalismo, los cambios ocurridos en relación con el poder Judicial, y llega hasta el estudio de la Constitución Federal de 1857, en la cual de nueva cuenta revisa lo relativo al poder Judicial y explica alguna de sus más importantes reformas. En la obra se destina una parte importante de la obra al estudio del origen y desarrollo del amparo, pues como el autor explica, al hablar del poder Judicial Federal debe hacerse referencia al juicio de amparo mexicano.²⁶⁷

Entre las obras que abordan el tema de la Suprema Corte en el siglo XIX no pueden dejar de mencionarse algunos tomos de la colección histórica de la Suprema Corte, misma que consta de más de 29 libros, los cuales han sido coordinados por Lucio Cabrera Acevedo. Cabe señalar que se han integrado periódicamente estos tomos, extendiendo la colección hasta nuestros días. Varios de esos volúmenes fueron de gran utilidad para el desarrollo de la investigación, por ejemplo *La suprema corte de justicia sus orígenes y primeros años 1808-1847*,²⁶⁸ así como *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*,²⁶⁹ la

²⁶⁷ *Ibidem*, p. 115.

²⁶⁸ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia sus orígenes y primeros años 1808-1847*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1986.

²⁶⁹ Poder Judicial de la Federación, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, 2 vols., México, 1987.

cual consta de dos tomos, entre otras. Una de las aportaciones de estas obras es que no sólo contienen algunos estudios realizados por especialistas en el tema, sino que además cuentan con una serie de apéndices o anexos que van desde leyes reglamentarias del poder Judicial, en algunos casos, documentos importantes emitidos por el Alto Tribunal, notas periodísticas de la época en torno a la Suprema Corte, en fin, los volúmenes de esta magna colección invitan al interesado en el tema a conocer los hechos relacionados con la Suprema Corte en los diferentes momentos de su historia y al mismo tiempo consultar las fuentes para comprenderlos mejor.

Por otro lado, dentro de la colección histórica de la Suprema Corte de Justicia coordinada por Lucio Cabrera Acevedo figura también *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000)*.²⁷⁰ Como su nombre lo indica, esta obra permite una comprensión más completa del desempeño de la Suprema Corte en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo. Entre las fuentes de la obra figuran informes de la Suprema Corte de Justicia, diarios de debates en torno a la reforma constitucional de 1994, diversos criterios publicados en el Semanario Judicial de la Federación durante el periodo, periódicos y revistas de la época, así como una amplia bibliografía. Todo lo anterior otorga a la obra una perspectiva muy completa del desempeño de la Suprema Corte de Justicia en dicho periodo. Como es lógico, una parte importante del libro se destina al estudio de la reforma constitucional de 1994, de la cual se hace un breve seguimiento explicando cómo se llevó a cabo el proceso legislativo. Además incluye opiniones de algunas personalidades del mundo jurídico en torno a la reforma.

²⁷⁰ Poder Judicial de la Federación, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

Esta obra resulta importante para cualquier estudio acerca del tema en el periodo señalado. Sin embargo, no debemos olvidar esta obra como todas las que integran la colección histórica han sido realizadas y publicadas por la Suprema Corte, lo cual debemos tomar en cuenta al estudiarlas, puesto que si bien cuentan con un buen sustento documental, sus puntos de vista no dejan de estar sujetos de manera institucional al alto tribunal que las publica.

Ahora bien, entre los trabajos que estudian la Suprema Corte de Justicia en el siglo XX podemos señalar el de Lucio Cabrera Acevedo *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación, una visión del siglo XX*.²⁷¹ En esta obra el destacado historiador de la Corte muestra un panorama general del desarrollo histórico de la Suprema Corte, desde el Constituyente de Querétaro hasta fines del siglo XX. Resulta importante señalar que al llevar el estudio hasta finales del siglo pasado el autor aborda la reforma constitucional de diciembre de 1994; sin embargo, lo hace de una manera muy general, limitándose únicamente a hacer una serie de comentarios en torno a la misma y explica de manera muy breve en qué consistió. Entendemos lo anterior en función de que la citada reforma no es el objeto principal de la obra. Por otro lado, es de destacarse que Lucio Cabrera recurre a una serie de fuentes de primera mano, principalmente actas del Pleno de la Suprema Corte, además el estudio cuenta con una bibliografía amplia e inclusive recurre al punto de vista de la prensa nacional mediante el uso de diarios como *Excélsior*, *El Universal*, etcétera.

Por lo que respecta al control constitucional, tenemos que ha sido estudiado como parte del derecho constitucional por los más importantes

²⁷¹ Cabrera Acevedo, Lucio, *El constituyente de 1917 y el poder judicial de la federación, una visión del siglo XX*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

tratadistas en nuestro país. El destacado jurista michoacano Felipe Tena Ramírez en su tratado de derecho constitucional destina un capítulo al estudio de la defensa de la Constitución bajo el título *El poder Judicial federal, defensor de la Constitución*.²⁷² Para ello toma como punto de partida el hecho de que si la norma suprema pudiera ser violada impunemente, todos los preceptos en ella plasmados sólo serían principios teóricos o mandamientos éticos.²⁷³ De esa forma el autor justifica la necesidad de establecer medios para protegerla de las transgresiones que pueda sufrir.

Posteriormente, Tena Ramírez clasifica los sistemas de defensa constitucional atendiendo a la naturaleza del órgano al cual se haya encomendado dicha tarea. Habla de un control constitucional político y de un control constitucional judicial. De igual forma realiza otra clasificación del control constitucional atendiendo al alcance de las funciones de los órganos encargados de llevarlo a cabo. En ese sentido afirma que puede haber órganos que ejerzan el control constitucional haciendo declaraciones sobre la constitucionalidad con efectos *erga omnes*, es decir, con efectos generales, que apliquen para todos los casos análogos. Mientras que también puede haber órganos que definan las cuestiones sobre constitucionalidad con efectos únicamente al caso concreto.

Por otro lado, Tena Ramírez dedica una buena parte del texto al análisis de los antecedentes del control constitucional a partir de 1836, que en su opinión es la fecha en que propiamente dio inicio el control constitucional con el Supremo Poder Conservador, pues inclusive afirma “Ni en el Acta Constitutiva ni en la Constitución de 1824 existió control de la constitucionalidad, no

²⁷² Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 34ª ed., México, Porrúa, 2001.

²⁷³ *Ibidem*, p. 491.

obstante que en la primera de dichas leyes se estableció la primacía del pacto federal sobre las Constituciones de los Estados”.²⁷⁴ Cabe señalar que diferimos de la opinión del egregio tratadista, pues consideramos que si bien es cierto que fue hasta 1836 cuando se estableció un órgano único que se encargara de ejercer el control constitucional, como fue el Supremo Poder Conservador, también es cierto que en la Constitución de 1824 se estableció un sistema de control constitucional de carácter mixto ejercido por el Congreso con participación de la Corte Suprema para efectos de hacer efectiva la responsabilidad de los infractores de la Constitución.

Por su parte, el reconocido constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela también aborda el tema del control constitucional en su obra *Derecho Constitucional Mexicano*.²⁷⁵ Lo hace en el capítulo relativo al poder Judicial. Ahí, analiza los dos tipos de funciones que realiza el poder Judicial en México, por un lado la función judicial propiamente dicha y, por el otro, la función de control constitucional. Burgoa describe la diferencia entre ambas funciones de manera contundente al afirmar “El Poder Judicial Federal, en el desempeño de ambas funciones, se coloca en una situación jurídica distinta, a saber: cuando ejecuta la función judicial se traduce en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente, y en el caso del ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento”.²⁷⁶

En el mismo capítulo Burgoa hace un análisis sobre la reforma judicial iniciada por el Presidente Zedillo en 1994. Además de explicar las

²⁷⁴ Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, p. 494.

²⁷⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 11ª ed., México, Porrúa, 1997.

²⁷⁶ *Ibidem*, p. 824.

transformaciones que trajo la reforma en cuanto a la composición de la Suprema Corte, la creación del Consejo de la Judicatura Federal, y demás aspectos relacionados con los efectos de la misma; el autor manifiesta su opinión sobre la reforma y deja ver su inconformidad al hacerle una serie de críticas, tales como que al crearse el Consejo de la Judicatura Federal y establecerse que tanto el poder Legislativo como el Ejecutivo tuvieran facultades para designar algunos de sus integrantes se afecta el principio de la división de poderes. Por otra parte, también se manifestó en contra del sistema de designación de los Ministros de la Suprema Corte que la reforma propuso, pues considera que el ejecutivo no debe tener ninguna ingerencia, a fin de garantizar la independencia del Alto Tribunal.

Por su parte, Héctor Fix-Zamudio aborda el tema de la defensa de la Constitución en su obra *Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*.²⁷⁷ El autor analiza el fenómeno del poder y para explicar las formas en que éste ha tenido que ser controlado se remonta a los pensadores griegos. De igual forma explica algunas formas de controlar el poder en la época de la República romana y durante la Edad Media, hasta llegar al siglo XVIII. Posteriormente destina otra parte de su obra para explicar en que consiste la defensa de la Constitución y los sectores que la integran, a saber: *la protección de la Constitución y la Justicia Constitucional*.

El autor que dedica mayor atención al estudio del control constitucional es Elisur Arteaga Nava, quien en su *Tratado de Derecho Constitucional* destina un capítulo entero al estudio de la teoría general del control de la

²⁷⁷ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, 2005.

constitucionalidad.²⁷⁸ Para explicar el control constitucional el autor parte de la idea de la supremacía constitucional, así como de la obligación de los servidores públicos de observar lo establecido por la misma. De igual forma explica el orden jerárquico de las leyes en nuestro país, empezando por la Constitución. Posteriormente el autor divide el control constitucional en dos supuestos: Primero, el autocontrol de la constitucionalidad, es decir, la forma en que los diferentes poderes se deben controlar a sí mismos en caso de inconstitucionalidad de su parte. Segundo, el control de la constitucionalidad por terceros, o sea, cuando otro poder diferente al que violó el orden constitucional es el que debe ejercer dicho control para restablecer el imperio de la Constitución. En ambos casos Elisur Arteaga aborda de manera exhaustiva los supuestos en que puede darse dicho control.

Una obra que no puede faltar al hablar del control constitucional es la coordinada por Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Derecho Procesal Constitucional*.²⁷⁹ En ella se estudia el control constitucional desde la perspectiva del derecho procesal constitucional, es decir, desde el estudio procesal de los instrumentos de control constitucional. Esta importante obra consta en su última edición de cuatro tomos. A través de sus más de cien artículos escritos por especialistas en los diversos temas se abordan los aspectos teóricos y prácticos del control constitucional en México y América Latina. Para efectos de nuestra investigación esta obra resultó bastante importante, en especial aquellos trabajos que versan sobre los tribunales constitucionales, la Suprema Corte de Justicia, los instrumentos de control

²⁷⁸ Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, vol. 4º, Oxford University Press, México, 1999.

²⁷⁹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 5ª ed., 4 volúmenes, México, Porrúa, 2006.

constitucional en México, entre otros. Los tomos están organizados de tal manera que en un principio se estudio es aspecto teórico del derecho procesal constitucional y del control constitucional, parte que especialmente nos fue gran utilidad en la elaboración del trabajo. Posteriormente se analizan los instrumentos de control constitucional en nuestro país y finalmente se da paso al estudio de algunos instrumentos de control constitucional en iberoamérica.

Entre los trabajos que abordan de manera específica la reforma constitucional de 1994 desde la perspectiva jurídica figura el artículo de Jorge Carpizo *Reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal y a la Jurisdicción Constitucional del 31 de diciembre de 1994*.²⁸⁰ Ahí se explican los aspectos más importantes de la reforma, al mismo tiempo que el autor emite opiniones sobre las modificaciones. Estudia lo relativo a la integración de la Suprema Corte explicando las diferencias que operaron con la reforma, además que revisar lo referente a la designación y duración de los ministros en su encargo. También aborda el tema del Consejo de la Judicatura Federal, del cual explica su naturaleza y las razones que hicieron necesario su establecimiento. De manera especial analiza los dos instrumentos de control constitucional previstos en el artículo 105 de la Constitución: las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad, uno de los principales aspectos de la reforma. Cabe señalar que a lo largo de toda la lectura el autor hace referencia a la doctrina, lo cual brinda un buen sustento al trabajo y clarifica los aspectos jurídicos analizados.

²⁸⁰ Carpizo, Jorge, “Reformas constitucionales al poder judicial federal y a la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994”, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, nueva serie, año XXVIII, núm. 83, mayo-agosto de 1995.

Otra obra que no puede faltar al hablar del tema es *El artículo 105 constitucional*.²⁸¹ Fue el primer libro que abordó lo relacionado con los efectos jurídicos de la reforma constitucional de 1994. En esta obra el ex Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Juventino Victor Castro y Castro realiza un estudio muy completo sobre el artículo 105 de la Constitución. Analiza de manera completa los dos instrumentos de control constitucional establecidos en ese artículo, a saber: las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad. De tales procesos constitucionales analiza los supuestos en que se pueden ejercitar, la forma de hacerlo paso a paso, los efectos jurídicos de los mismos, en fin, realiza un estudio exhaustivo sobre la tramitación de éstos. Otro de los temas importantes que aborda la obra es el relativo al control constitucional, para lo cual el autor hace una evaluación del sistema mexicano y lanza fuertes críticas al mismo. Algo que debe mencionarse sobre la obra es la abundancia de criterios o tesis de la Suprema Corte sobre el tema, lo que el autor toma como fuentes directas. Este libro fue especialmente importante para nosotros, pues nos auxilió en la comprensión de los aspectos jurídicos de la reforma estudiada.

Sobre la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994 también podemos señalar el artículo *La reforma judicial en México: ¿de dónde viene?, ¿hacia dónde va?*,²⁸² escrito por Héctor Fix-Fierro. En ese trabajo el autor realiza un estudio muy completo sobre la reforma judicial. Hace énfasis, como el nombre del artículo lo indica, sobre los antecedentes de la reforma y su posible rumbo futuro. A lo largo de su estudio Fix-Fierro expone una serie de

²⁸¹ Castro y Castro, Juventino Víctor, *El artículo 105 constitucional*, 4ª ed., México, Porrúa, 2001.

²⁸² Fix-Fierro, Héctor. "Reforma judicial en México: ¿de donde viene?, ¿hacia donde va?", en *Reforma Judicial, revista mexicana de justicia*, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de los Estados Unidos Mexicanos y el Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, julio-diciembre 2003.

razonamientos bastante ilustrativos para comprender la reforma. Cabe señalar que el artículo fue publicado a finales del 2003, por lo que además de ser muy reciente, logra abordar un buen número de años después de la reforma. Sobre las fuentes utilizadas podemos señalar que en su mayoría son bibliográficas, salvo algunos datos oficiales que refiere en pequeña medida; no obstante, cabe señalar que su bibliografía es muy actual y abundante. En general podemos decir que uno de los mayores aportes del artículo es la perspectiva que pretende utilizar el autor para explicar la reforma, pues como él mismo comenta, es imposible comprender de manera completa la reforma recurriendo únicamente al estudio de sus efectos jurídicos.

Otra obra importante que aborda el tema de la reforma constitucional es *La Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional*,²⁸³ escrita por Carlos Mena Adame. Esta publicación es la versión mejorada de su tesis doctoral sustentada en la Universidad Nacional Autónoma de México. En ella, el autor aborda diversos temas relacionados con el control constitucional y la actividad de la Suprema Corte como tribunal constitucional. Carlos Mena parte del principio de la división de poderes para explicar la importancia de la Constitución y posteriormente observa el papel trascendental de la Suprema Corte de Justicia para llevar a la práctica el principio de la supremacía constitucional. Una de las partes más completas de la obra es la relacionada con la estructura del Poder Judicial Federal, donde analiza basado en la ley la organización y funciones de cada órgano de este poder.

Otro aspecto no menos valioso de la obra de Carlos Mena es el estudio que realiza de los tribunales constitucionales en algunos países como España,

²⁸³ Mena Adame, Carlos, *La suprema corte de justicia de la nación como tribunal constitucional*, México, Porrúa, 2003.

Italia, Alemania y Perú, entre otros, lo cual brinda una perspectiva de la importancia de los tribunales constitucionales desde el derecho comparado. Por lo que respecta a la reforma constitucional en México de 1994, el autor dedica una parte bastante breve, limitándose a comentar la exposición de motivos de la propuesta de reforma constitucional presentada por Ernesto Zedillo, así como el decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación. Algo interesante es que aborda, también de manera breve, otras dos reformas a la Constitución ocurridas en 1996 y 1999, mismas que guardan estrecha relación con el tema. Por último, cabe señalar que el autor también aborda el tema relativo al juicio de amparo como instrumento de control constitucional. En términos generales esta obra se limita a explicar desde el punto de vista jurídico cómo la Suprema Corte de Justicia se ha convertido en un tribunal constitucional.

Conclusiones

PRIMERA.- En nuestro país, desde la Independencia y luego del efímero imperio de Agustín de Iturbide, se optó por el establecimiento de un sistema de gobierno republicano basado en una Constitución. Así, desde 1824 han sido constantes los esfuerzos por lograr el buen funcionamiento del Estado con base en fiel cumplimiento de la Ley Suprema de la República.

Al existir una Constitución surgió la necesidad de crear los mecanismos preventivos y correctivos tendientes a lograr su efectividad, es decir, tratar en la medida de lo posible que sus postulados se cumplan, y si son violados, que sean reparados. Los principios de la división de poderes y de la supremacía constitucional sobresalen entre los mecanismos preventivos, y los recursos de amparo, acción de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, entre los correctivos. En cualquier caso, cuando alguna autoridad vulnera el orden constitucional, otra autoridad debe garantizar que se respete el orden constitucional. El poder es lo único que limita al poder. A través de la historia, los mecanismos para mantener vigente la Constitución se han ejercido de distintas maneras, en algunos casos por el poder Legislativo, con participación del Ejecutivo, y en otros por el Judicial.

SEGUNDA.- Durante el siglo XIX el control constitucional en México fue ejercido por diversos poderes. Por ejemplo, en la Constitución de 1824 al Congreso se le facultó de manera exclusiva la función de interpretar la Constitución y se estableció su obligación de tomar las medidas conducentes a fin hacer efectiva la responsabilidad de sus infractores. Al ejecutivo se le facultó, a través del Consejo de Gobierno, formar expediente de los casos en que presumiera una violación a la Ley Fundamental, lo cual hacía del

conocimiento del Congreso. El poder Judicial coadyuvaba con el restablecimiento del orden constitucional mediante el enjuiciamiento de quienes violaban la ley suprema. De tal suerte que durante la vigencia de primera república federal no figuró ningún órgano que ejerciera de manera exclusiva estas funciones, sino todos los órganos realizaron diversas funciones para mantener el imperio de la Constitución.

En cambio, durante la vigencia de la Constitución centralista de 1836, se estableció un órgano denominado Supremo Poder Conservador, al cual se atribuyeron todas las facultades de control constitucional. Este órgano se formó con la idea de que fuera un restaurador del orden constitucional, cuando fuera violado por cualquiera de los tres poderes, por lo cual se previó que no perteneciera a ninguno de éstos y, por el contrario, contara con amplias facultades para anular sus actos cuando los considerara inconstitucionales.

Las Bases Orgánicas de 1843, aunque también fueron de corte centralista, suprimieron el Supremo Poder Conservador y no depositaron en ninguno de los tres poderes las funciones de vigilar o restaurar el orden constitucional. La única atribución al respecto fue la que concedió al Congreso General para reprobado los decretos de las asambleas departamentales que fueran contrarios a la Constitución o a las leyes. Por lo que en términos generales se puede decir que en este periodo de la historia hubo un retroceso en esta materia.

En 1847, al restablecerse el sistema federal de 1824, volvieron a cobrar vigencia los instrumentos previamente establecidos para prevenir la violación a la Carta Magna, así como para restaurar su vigencia en caso de ser violada. Además, al aprobarse el Acta Constitutiva y de Reformas en 1847, se

incorporaron dos nuevos mecanismos, uno que se encomendó al poder Legislativo y otro de competencia exclusiva del poder Judicial. El primero consistió en la facultad de anular leyes contrarias a la Constitución Federal creadas tanto por el Congreso general como por las legislaturas de los estados. De modo que cuando el Congreso general dictara una ley que se considerara contraria a la Constitución, las legislaturas de los estados podrían declarar su inconstitucionalidad y por tal motivo su invalidez con efectos generales. Por el contrario, cuando alguna legislatura dictara una ley contraria a la Constitución, el Congreso general de igual forma podría declarar su inconstitucionalidad con efectos generales. El segundo instrumento de control constitucional que se estableció en el Acta Constitutiva y de Reformas fue el juicio de amparo, a través del cual se brindaría protección a los habitantes de la República en aquellos casos en que sus derechos fundamentales fueran violados por actos o resoluciones de cualquier autoridad. A partir de este momento, la atribución de restaurar el orden constitucional comienza a conferirse al poder Judicial Federal.

En la Constitución de 1857 se eliminó el mecanismo para anular leyes inconstitucionales dictadas por el Congreso general y las legislaturas de los estados. En cambio, el amparo no sólo se mantuvo, sino que además se mejoró, pues se precisaron los supuestos en que procede y se estableció un catálogo de derechos del hombre que no debían ser vulnerados por ninguna autoridad. De manera que a partir de este momento, el Poder Judicial Federal acrecienta su importancia para reparar los agravios a los derechos del hombre cuando eran violados por alguna autoridad.

TERCERA.- En 1917 el Legislativo y el Judicial siguieron ejerciendo sus funciones para restablecer el orden constitucional cuando éste era violado, cada uno en sus ámbitos de competencia, el Legislativo a través del juicio político, y el Judicial mediante el amparo

En 1917 la Suprema Corte de Justicia fue un órgano con un alto grado de independencia respecto de los otros dos poderes, debido a la forma de designación y la inamovilidad de sus miembros. Sin embargo, en 1928 la situación cambió y quedó supeditada al Ejecutivo, quien además de nombrar a sus miembros tenía la posibilidad de destituirlos por mala conducta, con intervención del Congreso, mediante un procedimiento bastante sencillo y sin oportunidad de defensa para los ministros. De modo que a partir de 1928 se sentaron las bases que regirían el funcionamiento de la Corte hasta finales de siglo.

A partir de 1987 comenzó una serie de reformas que cambiaron la estructura y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia. El primer paso fue anunciar que en lo sucesivo se encargaría de manera específica de aquellos asuntos vinculados directamente con la vigencia de la constitucionalidad, por lo que se dice que en ese momento comenzaría a fungir como tribunal constitucional. Sin embargo, esta declaración fue más teórica que práctica.

CUARTA.- En 1994 se fortaleció el carácter de la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional. Debido a la mayoría que tenía en el Congreso el Partido Revolucionario Institucional y el acuerdo que logró de algunas otras fuerzas políticas, la propuesta de reforma presentada por el Presidente Zedillo se concretó en menos de treinta días. De este modo, el 5 de

diciembre se presentó la iniciativa y para el 31 de diciembre se publicó la reforma constitucional respectiva en el Diario Oficial.

Mediante la citada reforma constitucional se redujo el número de ministros que integraban la Suprema Corte de 26 a 11. Además se modificó el sistema de designación de los ministros, pues antes de la reforma estos eran nombrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, y después fueron nombrados por el Senado de una terna que le hizo llegar el Presidente de la República.

Otro aspecto complementario de la reforma de 1994 es que todas aquellas funciones administrativas que venía desempeñando la Suprema Corte de Justicia, tales como: nombrar jueces y magistrados federales, elaborar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, conocer cuestiones correctivas y disciplinarias de los funcionarios de la judicatura federal, etcétera, fueron transferidas a un órgano creado para ese fin específico denominado Consejo de la Judicatura Federal.

Sin duda, el aspecto más importante de la reforma constitucional de 1994 fue el relacionado con los dos instrumentos de control constitucional denominados Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, previstos en el artículo 105 de la Constitución. Las Controversias Constitucionales son un juicio a través del cual los diferentes órganos de los poderes federales y locales, así como los municipios pueden acudir a la Corte cuando consideren que otra autoridad está violando su esfera de competencia establecida por la Constitución. De tal suerte que la Suprema Corte conoce y resuelve el asunto al determinar si en efecto alguna de las

autoridades ha violado el orden constitucional, caso en el que debe poner el remedio oportuno a fin de restablecer dicho orden.

Las Acciones de Inconstitucionalidad son el otro instrumento de control constitucional previsto en el artículo 105 constitucional. Consisten en la facultad que se da a cuando menos 33% de los miembros de cualquier órgano legislativo o a otros órganos políticos para acudir a la Suprema Corte cuando consideren que alguna ley ordinaria aprobada es contraria a la Constitución. Así, la Corte realiza el estudio y determina si la norma impugnada es contraria a la ley suprema o no, de tal forma que en caso de serlo se declara su nulidad con efectos generales.

Son muchos los casos a partir de 1994 en que la Suprema Corte ha resuelto conflictos relacionados con la constitucionalidad, lo cual ha reafirmado su papel de guardián e intérprete máximo de la Constitución.

QUINTA.- Como quedó evidenciado en el trabajo, el restablecimiento del orden constitucional en muchos momentos se ha visto afectado por la falta de leyes reglamentarias, como el caso de la ley reglamentaria del artículo 137 de la Constitución de 1824 que nunca se elaboró, o la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución de 1917, misma que se estableció hasta 1995. A pesar de que esas omisiones legislativas afectaron el desempeño de los órganos encargados de ejercer el control constitucional, no existían medios legales para obligar al legislativo a tomar cartas en el asunto. El problema de la omisión legislativa sigue vigente en la actualidad, pues con mucha frecuencia el poder Legislativo no elabora las leyes a que está obligado. Chiapas y Veracruz ya han establecido en sus constituciones locales la figura jurídica de la “acción por omisión legislativa”. En el ámbito federal, una vía para mantener el orden

constitucional es implementar la figura de la “acción por omisión legislativa”, con lo cual se podría evitar que se violara la Constitución por falta de elaboración de alguna ley. Cabe señalar que esta propuesta ha sido discutida desde hace varios años en nuestro país en diversos foros académicos.

Una segunda vía para mantener el orden constitucional sería establecer un mecanismo a través del cual la Suprema Corte pudiera revisar la constitucionalidad de tratados internacionales antes de su celebración, con lo cual se podrían evitar funestas consecuencias al celebrar tratados internacionales que representen una violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es posible que, en tratándose de reformar la propia Constitución se viole el mismo orden constitucional. Si esto ocurriera, habría que dotar de atribuciones a la Suprema Corte de Justicia para reparar el procedimiento, a fin de que el Poder Constituyente apruebe adiciones o reformas a la Constitución que sean conformes a lo que ésta establece.

FUENTES

Archivo

Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República

Secretaría de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XXXII Legislatura, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, Sección 1º, núm. 42, *Proyecto de reformas al artículo 96 de la Constitución General de la República*, presentado por Luis G. Monzón, índice R.

Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XXXVI Legislatura, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y Primera de Justicia, Sección 1ª, núm. 53, Proyecto de ley que reforma los artículos 73, 94 y 95 de la Constitución General, en lo que respecta a Magistrados y Jueces, a iniciativa del C. General de División Lázaro Cárdenas, índice R.

Departamento de Secretaría y Comisiones, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Segunda de Justicia y Segunda de Puntos Constitucionales, Sección 2ª, núm. 80, Expediente y minuta proyecto de ley que reforma los artículos 73, 94 y 111 de la Constitución General de la República, índice S.

Departamento de Secretaría y Comisiones, Año 2º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Segunda de Justicia y Primera de Puntos Constitucionales, Sección 2ª, núm. 765, Minuta proyecto de reformas a los artículos 73, 94, 97, 98 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, índice P.R.

Departamento de Secretaría y Comisiones, Año 2º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Primera y Segunda de Puntos Constitucionales y Primera y Segunda de Justicia, Sección 1ª, núm. 190, Minuta proyecto que reforma los artículos 94, 98, 100, 102, 104, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, índice C.A.L.R.

Departamento de Secretaría y Comisiones, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Primera de Justicia, Segunda de Gobernación y Primera de Puntos Legislativos, Sección 1ª, núm. 76, Proyecto de reforma y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, índice C.

Departamento de Secretaría y Comisiones, Año 2º, Periodo Extraordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas Primera de Gobernación y de Puntos Constitucionales, Sección 1ª, núm. 142, Iniciativa de decreto de adición y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, índice C.

Departamento de Secretaría y Comisiones, Año 1º, Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia, y de Estudios Legislativos, Sección Primera, núm. 21, Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, índice C.

Departamento de Secretaría y Comisiones, Año 2º, Segundo Periodo Ordinario, Ramo Público, Comisiones de Puntos Constitucionales, Justicia y Primera de Estudios Legislativos, Sección 1ª, núm. 281, Iniciativa de decreto que reforma los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, s/índice.

Biblioteca Legislativa de la Cámara de Diputados

Diario de los Debates de la XXXII Legislatura, Cámara de Diputados, 18 de mayo de 1928.

Diario de los Debates de la LVI Legislatura, Cámara de Senadores, 17 diciembre 1994.

Diario de los Debates de la LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Núm. 3, Año I.

Diario de los Debates de la LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Núm. 26, Año I.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes

Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 26/99, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 09 de septiembre de 1999. Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas.

Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 11/2002, promovida por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala el 11 de febrero de 2002. Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza.

Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 5/2004, promovida por el Municipio de Purépero, Michoacán el 15 de enero de 2004. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 36/2001, promovida por diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Estado de Chiapas el 21 de noviembre del 2001. Ponente: Ministro Juan Díaz Romero.

Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 33/2006, promovida por el Procurador General de la República el 1º de agosto de 2006. Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas.

Bibliografía

Abreu y Abreu, Juan Carlos, "La justicia constitucional a dos fuegos: Federalistas contra centralistas", en *Historia de la justicia en México, siglos XIX y XX*, t.I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

Arnold, Linda, *Burocracia y burócratas en México, 1742-1835*, México, Grijalbo, 1991.

_____, *Política y justicia, la suprema corte mexicana (1824-1855)*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, trad., José Luis Soberanes Fernández, 1996.

Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, México, 4 vols., Oxford University Press, 1999.

Baltasar Robles, Germán Eduardo, *Controversias constitucionales y acción de inconstitucionalidad*, México, Ángel Editor, 2002.

Barragán Barragán, José, *Introducción al federalismo, la formación de los poderes en 1824*, México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1978.

_____, *Teoría de la constitución*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005.

_____, *El federalismo mexicano, visión histórico constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2007.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 11ª ed., México, Porrúa, 1997.

Cabrera Acevedo, Lucio, *El constituyente de 1917 y el poder judicial de la federación, una visión del siglo XX*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2003.

_____, *El constituyente de Filadelfia de 1787 y la judicial review*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

Carbonell, Miguel, (coord.) *Constitución política de los estados unidos mexicanos comentada y concordada*, 15ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 2000.

Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Secretaría de la Defensa Nacional, serie bibliografía del mando, 1993.

_____, *Estudios constitucionales*, 6ª ed., México, Porrúa, 1998.

Carrillo Flores, Antonio, *La constitución, la suprema corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981.

Castro y Castro, Juventino Víctor, *El artículo 105 constitucional*, 4ª ed., México, Porrúa, 2001.

Chong Cuy, Maria A., *La defensa jurisdiccional del municipio y las controversias constitucionales*, México, Universidad Panamericana, 1997.

Contreras, Mario y Tamayo Jesús, *México en el siglo XX 1900-1913, textos y documentos*, 2 vols., UNAM, 1983.

Cosío Villegas, Daniel, *La constitución de 1857 y sus críticos*, 4ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

Cossío Días, José Ramón, *La teoría constitucional de la suprema corte de justicia*, México, Fontamara, 2002

_____, y Pérez de Acha, Luis, (compiladores). *La defensa de la constitución*, 2ª reimpresión, México, Fontamara, 2003.

Costeloe, Michel P., *La república central en México 1835-1846, hombres de bien en la época de Santa Anna*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

_____, *La primera república federal de México (1824-1835)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.

Cruz Barney, Óscar, "El constitucionalismo mexicano en el siglo XIX", en: *Constituciones históricas de México*, Miguel Carbonell, Óscar Cruz Barney y Karla Pérez Portilla (compiladores), 2ª ed., México, Porrúa, 2004.

Eto Cruz, Gerardo, "John Marshall y la sentencia Marbury vs. Madison", en: Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 2006,

Favoreu, Luis, *Los tribunales constitucionales*, 2ª ed., Barcelona, trad., Vicente Villacampa, Ariel, 1994.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia" en: Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 5ª ed., Porrúa, México, 2006.

Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión nacional de los derechos humanos, 1997.

_____ y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2ª ed., México, Porrúa, 2001.

_____ y Cossío Díaz, José Ramón. *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de cultura económica, 1996.

_____, *Acta Constitutiva y de Reformas*, Colombia, Instituto de estudios constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, serie temas de derecho público núm. 46, 1997.

_____, *Estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, 2005.

_____, "La independencia judicial en el ordenamiento mexicano", en: James Frank Smith (coord.), *Derecho constitucional comparado: México-Estados Unidos*, t.I, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y Facultad de Derecho de la Universidad de California en Davis, 1988.

_____, "Derecho procesal constitucional", en: Eduardo Ferrer MacGregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 1ª ed., Porrúa, México, 2001.

Galeana Patricia (compiladora), *México y sus constituciones*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Gudiño Pelayo, José de Jesús. *Ingeniería judicial y reforma del estado*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003.

Guerra, François-Xavier, *México: del antiguo Régimen a la Revolución*, 2ª ed., 7ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, 2ª ed., 2 vols., INEHRM, 1960.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM, *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, Porrúa, 2002.

Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, trad., Rolando Tamayo y Salmorán, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1974.

Mena Adame, Carlos. *La suprema corte de justicia de la nación como tribunal constitucional*, México, Porrúa, 2003.

Morales Moreno, Humberto, "Los órganos jurisdiccionales del poder judicial en lo orígenes del estado moderno en México (federalismo, centralismo y liberalismo en su evolución histórica: 1824-1857)", en *Historia de la justicia en México, siglos XIX y XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

Noriega Cantú, Alfonso, *el pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 2 vols., 1972.

Pallares, Jacinto, *El poder judicial o tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la república mexicana*, México, Imprenta del Comercio, de Nabor Chávez, 1874, edición facsimilar, Suprema Corte de Justicia, 2002.

Pantoja Morán, David, *El supremo poder conservador, el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*, México, el Colegio de México y el Colegio de Michoacán, 2005.

Parada Gay, Francisco, *Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Antigua Imprenta de Murguía, 1929, edición facsimilar, Suprema Corte de Justicia, 2005.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *La suprema corte de justicia sus orígenes y primeros años 1808-1847*, México, SCJN, 1986.

_____, *La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, 2 vols., México, SCJN, 1987.

_____, *La suprema corte de justicia, sus leyes y sus hombres*. México, SCJN, 1985.

_____, *La suprema corte de justicia en el periodo del presidente Obregón (1920-1924)*, México, SCJN.

_____, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988)*, México, SCJN, 2004.

_____, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000)*, México, SCJN, 2005.

_____, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, 2ª ed., México, SCJN, 2004.

_____, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, México, SCJN, 2004.

Rabasa, Emilio, *La constitución y la dictadura*, 10ª ed., México, Porrúa, 2006.

Rabasa, Emilio O., *Historia de las constituciones mexicanas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, 22ª ed., Espasa Calpe, España, 2001

Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1958.

Romero Silva, Isidro (coord.), *Memoria del encuentro las reformas al poder judicial*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, 1996.

Salgado Ledesma, Eréndira, *Suprema corte de justicia, tres historias: una institución*, México, Porrúa-Facultad de Derecho UNAM, 2006.

_____, *Poderes en Conflicto*, 2ª ed., México, SCJN, 2005.

Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, 7ª ed., México, Porrúa, 2002.

Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del derecho mexicano*, 12ª ed., México, Porrúa, 2006.

_____, *El poder judicial federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*, 2ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1992.

_____, *Sobre el origen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1987.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La supremacía constitucional*, México, serie grandes temas del constitucionalismo mexicano, t.I, México, 2005.

_____, *Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994*, México, Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la SCJN, 2000.

_____, *Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal Lic. José Vicente Aguinaco Alemán*, México, editorial Themis, 1995.

_____, *La defensa de la constitución*, serie grandes temas del constitucionalismo mexicano, 5 vols., México, 2005.

_____, *Décimo aniversario de la reestructuración de la suprema corte de justicia de la nación*, México, SCJN, 2005.

_____, *Historia de las casas de la cultura jurídica*, México, SCJN, 2006.

_____, *Los tribunales constitucionales y la suprema corte de justicia de la nación*, México, SCJN, 2003.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-2005*, 24ª ed., México, Porrúa, 2005.

_____, *Derecho constitucional mexicano*, 34ª ed., México, Porrúa, 2001.

Ulloa, Berta, "La lucha armada (1911-1920)", en *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 2000.

Villaseñor, Alejandra. "El control constitucional difuso en México", en *Juez, cuadernos de investigación del Instituto de la Judicatura Federal*, volumen I, número 1, otoño de 2002.

Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva ley de amparo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002.

_____, "La reforma judicial y el nuevo papel de la Suprema Corte de Justicia", en: *Diálogos nacionales ¿es posible un pacto nacional?*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Zoraida Vázquez, Josefina, "Los primeros tropiezos", en *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 2000.

Revistas

Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, Nueva serie año XXVIII Número 83, Mayo-agosto, 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva serie año XXXIV, Número 100, enero-abril, 2001, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Cuestiones Constitucionales, revista mexicana de derecho constitucional, México, Número 11, julio-diciembre 2000, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Journal of Latin American Studies, Cambridge University Press, volume 32 part 3, October 2000.

Juez, cuadernos de investigación del Instituto de la Judicatura Federal, volumen I, número 1, otoño de 2002, Poder Judicial de la Federación.

Revista de Investigaciones Jurídicas, México, Número 17, 1993, Escuela Libre de Derecho.

Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, proceso y constitución, México, Número 1, 2004, enero-junio, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional-Porrúa.

Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, proceso y constitución, México, Número 2, 2004, julio-diciembre, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional-Porrúa.

Periódicos

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, novena época, agosto de 1999.

Diario Oficial, 5 de diciembre de 1934, tomo LXXXVII, núm. 37.

Diario Oficial, 21 de septiembre de 1944, tomo CXLVI, núm. 17.

Diario Oficial, 19 de febrero de 1951.

Diario Oficial, 25 de octubre de 1967, tomo CCLXXXIV, núm. 45.

Diario Oficial, 10 de agosto de 1987, tomo CDVII, núm. 6.

Diario Oficial, 31 de diciembre de 1994, tomo CDXCV, núm. 22.

Diario Oficial, 22 de agosto de 1996, (primera sección).

Diario Oficial, 11 de junio de 1999, (Primera Sección).

Proceso, núm., 946, diciembre de 1994.

La Jornada. 1994-1995.

El Universal. 1994-1995.