

Análisis argumentativo de la jurisprudencia p/j.98/99 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver “caso Temixco”.

Controversia constitucional 31/97

Alma Rosa Solís Ríos, Susana Pacheco Rodríguez

CATEDRÁTICAS DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO

Daniel Guillermo Rodríguez Barragán

ALUMNO DE LA MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES PNPC -CONACYT, DE LA UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO.

RESUMEN:

El análisis de la jurisprudencia P./J.98/99 emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver “el caso Temixco”, se justifica por su trascendencia, relevancia jurídica y política que hasta hoy subsiste, a raíz de la emisión de esta sentencia nuestro máximo tribunal de la Nación determinó que mediante la controversia constitucional podía examinar todo tipo de violaciones a la constitución, lo resuelto ha tenido importantes consecuencias para el análisis e interpretación constitucional; a partir de entonces la Corte argumentando que se ha incumplido lo establecido en el artículo 16 Constitucional, se pueden someter a su consideración planteamientos que no tenían relación directa con la constitución, ampliando así su competencia, al determinar que la garantía de legalidad establecida a favor de los gobernados, era también exigible por los gobernantes.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia objeto de análisis, realizó una interpretación axiológica valorativa (*Iusfundamentación*).

La presente investigación se elaboró siguiendo los lineamientos metodológicos de la teoría de la Argumentación Jurídica.

PALABRAS CLAVE: Argumentación jurídica, Jurisprudencia, Controversia Constitucional, interpretación constitucional, competencia.

ABSTRACT

The analysis of jurisprudence P./J.98/99 issued by the plenum of the Supreme Court of Justice of the Nation to solve “the case Temixco”, is justified by its significance, legal and policy relevance to this day remains, because after this decision our highest court of the Nation determined by the constitutional controversy could examine all kind of violations to the Constitution, the decision has important consequences for the analysis and constitutional interpretation; thereafter the Court arguing that it has breached the establish by Article 16 of the Constitution, to may submit for consideration proposals that were not directly related to the constitution, extending its jurisdiction, deciding the legality guaranty established for the governed, it was also require by the rulers.

The Plenum of the Supreme Court of Justice of the Nation, in the case under analysis, conducted an evaluative axiological interpretation (*Ius fundamentation*).

This research was developed following the methodological guidelines of the theory of legal argument.

KEYWORDS: Legal argument, jurisprudence, constitutional controversy, constitutional interpretation, competence.

1. Planteamiento del Problema

En 1997 el ayuntamiento de Temixco, Morelos, presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una controversia constitucional demandando del Congreso del Estado de Morelos la invalidez del Decreto Número Noventa y Dos mediante el cual se reconocía la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, en las áreas geográficas que contiene dicha resolución, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', Órgano del Gobierno del Estado de Morelos, de fecha tres de septiembre de mil novecientos noventa y siete; asimismo, del titular del Poder Ejecutivo Estatal, demandaron la invalidez de la publicación del Decreto Número Noventa y Dos emitido por el Congreso del Estado, toda vez que el artículo primero transitorio establece que: "este decreto iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, con lo que al ordenarse su inclusión en el órgano oficial del Gobierno del Estado de Morelos, iniciaron los efectos del acto cuya invalidez demandaron del Poder Legislativo del Estado de Morelos".

Mediante la interposición de la controversia constitucional, el ayuntamiento afectado invocó como preceptos violados los artículos 14 y 16 Constitucionales, aduciendo, en lo que interesa, lo siguiente:

El Decreto Número Noventa y Dos, debe ser invalidado porque viola en perjuicio de nuestra representada lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que refiere que 'Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento ...'. En la especie, y como se desprende del contenido del Decreto Número Noventa y Dos, el Congreso del Estado de Morelos, sin cumplir con la garantía de audiencia al Ayuntamiento de Temixco, le priva de diversas superficies de terreno como son las precisadas en el cuerpo de di-

cha resolución (...) La afirmación en el sentido de que no se respetó la garantía de audiencia al Ayuntamiento de Temixco tiene su fundamento en lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que a la letra dice: 'Artículo 7o. La creación y supresión de Municipios, modificación de sus territorios, cambios de residencia de sus cabeceras municipales y las cuestiones que se susciten sobre límites intermunicipales, serán resueltas por la Legislatura del Estado, con audiencia de los Ayuntamientos afectados y opinión del Ejecutivo Estatal.'. El artículo 115 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, dice: 'El gobierno del Municipio se ejercerá por un Ayuntamiento de elección popular directa que se renovará cada tres años. Los Ayuntamientos se integrarán con un presidente municipal y un síndico; además con los regidores electos en el número que determine la ley ...'. El artículo 31 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Morelos, establece: 'Los Ayuntamientos, que se renovarán cada tres años, se integrarán con un presidente municipal y un síndico electos por el sistema de mayoría relativa y, además, con los regidores electos por el principio de representación proporcional ...'. Como se desprende de la lectura del considerando único del Decreto Número Noventa y Dos que se impugna, la demandada reconoce que '... deben ser escuchados en audiencia, por el Congreso del Estado, Ayuntamientos afectados, finalmente se determina que el Congreso debe de recibir la opinión del titular del Poder Ejecutivo, respecto de los conflictos de límites territoriales entre Municipios del Estado, esta soberanía apegada al orden jurídico vigente, en su oportunidad, de manera respetuosa hizo comparecer ante el seno de la misma, a los señores presidentes municipales de Cuernavaca y de Temixco, Sergio Estrada Cajigal Ramírez y Antonio Domínguez Jarillo, respectivamente, quienes fueron escuchados en audiencia en dos ocasiones ...'. Como se desprende de la transcripción que antecede, en el trámite realizado por el Congreso del Estado de More-

los, por el cual se determinó que las distintas superficies de terreno que se reconocieron al Municipio de Cuernavaca, por el Decreto Número Noventa y Dos, publicado en el Periódico Oficial el 3 de septiembre de 1997, no se respetó la garantía de audiencia al Ayuntamiento de Temixco, el cual se integra no solamente por el presidente municipal, sino también por el síndico y por los regidores, por lo que, a pesar de que se hubiera convocado al primero, si no se escucha a todos los integrantes del Ayuntamiento, el procedimiento resulta ilegal y nulo en todas sus partes, ya que no se cumple con disposiciones de orden público, como es la garantía que otorga el precepto que se viola en perjuicio de nuestra representada.

(...)

El Congreso del Estado hoy demandado viola en nuestro perjuicio la garantía de fundamentación y motivación establecida por el artículo 16 de la Constitución Federal, que precisa: ‘... Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento ...’. En el caso que nos ocupa, la demandada no cumple con dicha disposición constitucional, pues como se aprecia de la lectura del decreto que emite no expone los fundamentos jurídicos directamente aplicables al trámite que realiza y mucho menos expresa los razonamientos lógico-jurídicos que le hacen arribar a la conclusión en el sentido de que las diversas fracciones de tierra pertenecen al Municipio de Cuernavaca.¹

De lo anterior se advierte que las violaciones constitucionales enunciadas dentro de los conceptos de invalidez no significaban una violación directa a la Constitución, sino que se trataba de las conocidas como “violaciones indirectas” pues se argumentó que la parte demandada había incumplido con las garantías de debido proceso, fundamentación y motiva-

ción, constituyendo ésta la base de los argumentos presentados por la parte actora, de manera que en la sentencia cuyo estudio se realiza, el problema principal radica en determinar el tipo de planteamientos que se pueden resolver mediante el medio de control constitucional conocido como controversia, por lo que el problema puede enunciarse así: ¿Qué tipo de planteamientos puede estudiar la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver una controversia constitucional?

En consecuencia, no se está en el caso de que el planteamiento principal a dilucidar sea el consistente en si el actor probó o no su acción, sino en determinar la competencia, es decir, si la controversia constitucional resultaba o no procedente para examinar el tipo de violaciones constitucionales invocadas.

1.1 Elementos del problema

Los constituyen determinar la competencia de la Corte al resolver la acción de controversia constitucional y los supuestos de procedencia de la misma. Es en el artículo 105 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establece la controversia como medio de control constitucional, dispositivo cuyo contenido es el siguiente:

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; aquél 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;

¹ Controversia constitucional, 31/97. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (En línea: 8 de febrero 2016) Disponible en: <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=6215&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

- 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 generales 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.

La hipótesis a estudio refiere el supuesto contenido en el inciso i), por lo que en la sentencia que se analiza debía determinarse la constitucionalidad del decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos, el cual a consideración del ayuntamiento de Temixco, resultaba inconstitucional porque en su emisión no se había cumplido con las garantías establecidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales; de manera que la Corte también habría que determinar si estas garantías individuales eran aplicables a la autoridad, esto es, si también podían éstas, en ejercicio de sus funciones, exigir el cumplimiento de las garantías cuando se pretendiera afectar su esfera de competencia.

1.3 Razones que lo hacen interesante

El presente análisis tuvo una trascendencia que hasta hoy subsiste, a raíz de la difusión de esta sentencia, la Suprema Corte de Justicia de

la Nación estimó que mediante la controversia constitucional podía examinar todo tipo de violaciones a la Constitución; a partir de entonces, mediante la acción de controversia constitucional, alegando que se ha incumplido lo establecido en el artículo 16 Constitucional, se pueden someter a consideración de la Corte planteamientos que no tienen relación directa con la Constitución, con lo cual esta amplió su competencia y además determinó que la garantía de legalidad establecida a favor de los gobernados, era también exigible por los gobernantes.

1.4 Mostrar las dificultades que entraña

El tema no es de fácil solución, durante la discusión del mismo en la Suprema Corte de Justicia de la Nación se sostuvieron tres posturas:²

- a) Declarar la improcedencia bajo la óptica de que examinar cualquier acto proveniente de la Legislatura Estatal para con sus Municipios vulneraría la autonomía local, toda vez de que en controversia constitucional sólo son susceptibles de análisis los aspectos relativos a la invasión de esferas.
- b) Examinar sólo aquellos aspectos que, además de los expresamente previstos en la Carta Magna, se consideren como vinculados a lo constitucional, con los elementos que se dieran en cada controversia sometida a juicio de la Suprema Corte, debiendo circunscribirse esto último a lo relacionado con las formalidades que prevé la Constitución para la validez de todo acto de autoridad (por ejemplo, que se hayan seguido las formalidades esenciales del procedimiento para la formación del acto, si fue emitido por una autoridad competente o si está fundado y motivado).
- c) Abordar el examen de toda cuestión que se llegue a plantear en vía de controversia constitucional.

² Voto P./J.98/99. Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. p. 738.

2. Análisis y evaluación de la argumentación

2.1 Identificar y señalar los argumentos principales

Para arribar a la decisión la Corte estableció ciertas premisas³, que le permitieron formular sus argumentos, las cuales consistieron básicamente en lo siguiente:

- a) En el Estado mexicano existen cuatro órdenes jurídicos, entre los cuales está el jurídico constitucional, junto con otros tres órdenes jurídicos parciales: el Federal, el Estatal, Municipal y el del Distrito Federal (ahora entidad federativa autónoma Estado de México); en oposición a los anteriores, el orden jurídico constitucional es total, al extender su eficacia normativa de una manera absoluta sobre los órdenes jurídicos parciales.
- b) El control constitucional persigue preservar la regularidad en el ejercicio de las funciones competenciales, sin que se rebasen los límites establecidos en perjuicio de los gobernados. Así mismo, una de las finalidades del control constitucional consiste en dar unidad y cohesión a los diferentes órdenes jurídicos parciales en las relaciones entre los órganos o poderes que los conforman.
- c) El fin de la Suprema Corte al resolver las controversias constitucionales consiste en preservar los dos principios que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los diferentes órdenes jurídicos parciales: (i) el federalismo y (ii) la supremacía constitucional.
- d) El texto constitucional refleja un sistema de valores que en ocasiones pueden presentar ambigüedades, fórmulas genéricas de contenido indeterminado o muy discutibles e incluso contradictorias, y el órgano de control está llamado a actualizar e integrar los valores imperantes en la Constitución, salvaguardando el lugar en que se encuentran dentro del siste-

ma jurídico nacional, pues siempre será la decisión del tribunal constitucional una opción jurídica, pues ella tendrá que emitirse y apegarse al derecho primario.

- e) Las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, cuyo objetivo es lograr el bienestar de la población que se encuentra bajo el imperio de aquéllas, afirmación que encuentra sustento en el análisis relacionado en todos los preceptos de la Constitución.
- f) Los actos de poder e imperio producen efectos en el sistema jurídico nacional que son susceptibles de afectar a los habitantes de cada uno de los diferentes órdenes jurídicos parciales a que se refiere este medio de control constitucional.
- g) No existe razón jurídica para dejar de exigir las obligaciones que imponen las garantías individuales a las autoridades cuando el destinatario del acto, en lugar de ser un gobernado, sea otra autoridad, órgano o ente de poder, perteneciente al mismo u otro orden jurídico parcial.

Con base en las anteriores premisas, la Corte construyó los siguientes argumentos que dan sustento a su decisión:

En primer lugar, asentó el control de regularidad constitucional es una actividad jurídica que no puede ser ubicada, estrictamente, como función propia de ninguno de los órdenes jurídicos parciales, pues sí lo que pretende el referido control es la salvaguarda del orden constitucional, la función interpretativa y de decisión sobre si un acto de autoridad está o no apegado a la norma fundamental, debe estimarse como una función de carácter constitucional, que no es susceptible de equipararse a ninguno de los órdenes inmediatamente subordinados a la Constitución (federal o local), en virtud de que se permite al Poder Judicial Federal la anulación de los actos de cualquier autoridad federal o local.

En segundo lugar, estableció que la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sis-

3 *Idem.*

tema de un Estado de derecho, conlleva a que su defensa a través de los medios de control de su regularidad debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Constitución.

En tercer lugar, argumentó que la Suprema Corte debe salvaguardar el orden jurídico constitucional, en el que siempre se encuentra el pueblo y sus integrantes y ello justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional deben servir para salvaguardarlo, sin que se pueda admitir ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que en esencia irían en contra del pueblo soberano.

En cuarto lugar, indicó que basta que el acto sea susceptible de afectar el ejercicio competencial de la entidad para que la Suprema Corte pueda determinar su apego al Estado de derecho, lo que se traduce en la salvaguarda de la supremacía constitucional, como orden jurídico total.

En quinto lugar, que no puede existir ninguna limitación para estudiar los conceptos de invalidez por la actualización de una arbitrariedad, cualquiera que sea su connotación:

- I. Incide en la relación armónica entre entidades de diferentes órdenes jurídicos parciales u órganos pertenecientes a uno de ellos, provocando así un desajuste en el orden jurídico total, cuyo fortalecimiento es el objetivo de la controversia constitucional; y
- II. Es en detrimento de los gobernados a los que, en esencia, se trata de servir.

Con base en lo anterior concluye que la Suprema Corte debe velar por el orden jurídico total y, por tanto, conocer de cualquier arbitrariedad sin limitación alguna, porque de no hacerlo, sería en perjuicio de los gobernados.

3 Argumentos secundarios:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia a estudio, estableció que dejar fuera del control algunos actos previstos en los

medios de control constitucional relativos a una mal entendida autonomía estatal; en consideración que en vía de controversia constitucional sólo pueden estudiarse cuestiones relativas a la invasión de esferas de competencia entre los diversos sujetos legitimados o por las características formales (de los conceptos de invalidez), por su relación mediata o inmediata con la norma fundamental o por meras construcciones interpretativas” o “interpretaciones técnicas”, tendría las siguientes consecuencias⁴:

- a) Produciría en muchos casos la ineficacia del medio de control constitucional de que se trate, lo que impediría salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de las libertades y competencias de cada uno de los órdenes jurídicos parciales.
- b) Resultaría contrario a su establecimiento como medio de defensa entre poderes y órganos de poder, cuyo sentido final es el bienestar del pueblo, así como el fortalecimiento del federalismo.
- c) Implícitamente se autoricen arbitrariedades que redundarían en la transgresión del orden constitucional que se pretende salvaguardar.
- d) Se estarían reconociendo y autorizando tácitamente la comisión de infracciones a la Constitución que después no podrían purgarse.
- e) Conduciría prácticamente a la derogación del inciso i) de la fracción I del artículo 105 constitucional, reduciendo el examen de fondo de las controversias constitucionales a un número reducido de casos.
- f) Se eludieron hipótesis en las que, teniendo facultades y cumpliendo los requisitos formales, se cometan arbitrariedades o emitan actos incongruentes que redunden en la desarmonía y desajuste del orden normativo del orden jurídico parcial estatal.
- g) Cumplido, sólo en apariencia, el principio de la autonomía estatal, pues se permitiría que las autoridades estatales incumplieran con la obligación de respetar

⁴ *Idem*

los postulados de la Constitución, y ese es un deber que les impone el artículo 40 de la misma.

- h) La subsistencia de actuaciones arbitrarias que, si bien repercuten en los diferentes niveles de gobierno, quienes en última instancia resienten las consecuencias jurídicas de una decisión o acto de autoridad son los habitantes.

4 Estructura y líneas argumentativas

Es en el considerando quinto de la sentencia donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso los argumentos con los que pretende justificar la decisión tomada, en el mismo enuncia el contenido del artículo 105 fracción I de la Constitución vigente en la época en que se dictó, en el que se establece la procedencia de la controversia constitucional, de cuyo texto se desprende que el objetivo de este medio de control es resolver las controversias que se susciten entre un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad del acto o disposición impugnada, por lo que a continuación procedió a determinar el alcance de la frase “sobre la constitucionalidad”, para lo cual primeramente estableció lo que al inicio del presente asentamos como “premisas”, en el siguiente orden:

Se estima que el Estado Mexicano se conforma por cinco órdenes jurídicos, pero antes de establecerlos transcribe los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracción I, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133, de la propia Ley Fundamental; los órdenes jurídicos a los que hace referencia son el federal, el estatal o local, el del Distrito Federal (ahora Entidad Federativa Autónoma Estado de México) y el constitucional, al cual le otorga el calificativo de “total”, pero antes de hacerlo establece lo que conlleva cada uno de esos órdenes, además que recurre a la exposición de motivos de la reforma constitucional de 1994 en la que fueron creadas las controversias constitucionales, de la cual concluye como conclusión que el propósito del constituyente fue fortalecer el federalismo mexicano.

Posteriormente la Corte realizó una exposición de los criterios anteriormente sustentados en la controversia constitucional identificada como 3/93, únicamente se atendió a los conceptos de invalidez relativos a violaciones a la Constitución Federal y no así a las que transgredían la Constitución Local, por no trascender éstas al ámbito constitucional federal; en la sentencia que resolvió la controversia 32/97 la Corte estableció que no se trataba de entrar al estudio de una cuestión de legalidad, sino de constitucionalidad, dado que la propia Constitución Federal señala la excepción al principio democrático referente a que el Municipio sería administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, como lo es el de revocación de mandato de alguno de sus miembros por las causas graves que la ley local prevé.

A continuación en la sentencia la Corte estableció que en el seno de ese tribunal se ha sostenido que es viable estudiar los argumentos en que se aducen violaciones indirectas a la Constitución Federal, relacionadas con disposiciones secundarias, con el requisito que de resultar fundadas, provoquen la invalidación del acto impugnado, lo cual se traduce en verificar el procedimiento de formación del acto para determinar si se dio o no cumplimiento a las formalidades esenciales previstas en la normatividad que lo origina, y que por su inobservancia, por vía de consecuencia, resultarían transgresoras de algún dispositivo de la Constitución Federal que prevenga tales formalidades, siendo que, de no ser así, procederá decretar su nulidad, ante la falta de observancia de esos requisitos formales.

Después de realizar las anteriores consideraciones, se manifiesta en la sentencia que nuevas reflexiones llevan al Pleno de la Corte a apartarse de los criterios sostenidos con anterioridad, derivado de la reforma a la Constitución vigente a partir de 1995, cuya finalidad es fortalecer el federalismo. Ahora procede a expresar las razones que la llevan a ese cambio de criterio, comenzando con el siguiente argumento:

Partiendo de la base de que una de las finalidades del control constitucional consiste en dar unidad y cohesión a los diferentes órdenes jurídicos parciales, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que en el texto de la Constitución se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la norma fundamental, produciría, en numerosos casos, la ineficacia del medio de control de que se trate, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de las libertades y competencias de cada uno de ellos.

(...)De acuerdo con el panorama descrito, aun cuando la materia fundamental sobre la que versen las decisiones de las controversias constitucionales se relacionen con actos de carácter político, si su expresión tiene también una connotación jurídica, son susceptibles de ser examinados por esta Suprema Corte de Justicia, dado que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa a través de los medios de control de su regularidad debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, sin que se pueda parcializar este importante ejercicio por meras construcciones interpretativas.

Lo anterior constituye el argumento principal en que se sustenta la sentencia, sin embargo, en cuanto a la estructura de la sentencia, quienes esta analizamos consideramos no es la adecuada, pasa de un tema a otro, se transcriben dispositivos legales de forma indiscriminada e innecesarios, lo que resta cohesión al texto.

Ahora bien, el criterio final de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se vislumbra la respuesta al problema planteado al inicio del presente, se resume en dos de las jurisprudencias emitidas que establecen:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de *fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla*, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, *dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas*, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por *la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su*

*defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.*⁵

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION INCLUYE TAMBIEN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ORGANOS DE PODER. El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades especialmente las previstas en los *artículos 14 y 16*, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte, los *artículos 39, 40, 41 y 49* reconocen los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, fórmulas que persiguen evitar la concentración del poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte, los *numerales 115 y 116* consagran el funcionamiento y las prerrogativas del Municipio Libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación

⁵ Tesis jurisprudencial P./J. 98/99. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo X, septiembre de 1999. p. 703.

debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.⁶

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FALTA DE ESTUDIO DE PRUEBAS EN UN PROCEDIMIENTO DE NATURALEZA JURISDICCIONAL, ENTRE ENTIDADES U ÓRGANOS DE PODER, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN. La omisión de examen así como la falta de expresión de las razones por las cuales se otorga convicción al material probatorio por la autoridad que resuelve un procedimiento de carácter contencioso entre entidades u órganos de poder, cuya resolución, por tanto, es de naturaleza jurisdiccional, constituyen vicios que se traducen en violación a los *artículos 14 y 16* constitucionales, por transgresión a las formalidades esenciales del procedimiento y legalidad, dada la falta de exhaustividad y motivación de la resolución correspondiente, dado que todo el material probatorio aportado por las partes debe ser valorado de manera razonada en la solución a este tipo de conflictos.⁷

Del texto de las jurisprudencias enunciadas se desprende, tal como ya se había señalado, que la Corte concluye que mediante la controversia constitucional puede realizar el análisis de todo tipo de violaciones a la Constitución, sin limitación alguna; que el fin último de la con-

⁶ Tesis jurisprudencial P./J. 101/99. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo X, septiembre de 1999. p. 708.

⁷ Tesis jurisprudencial P./J. 99/99. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo X, septiembre de 1999. p. 706.

controversia constitucional es el bienestar de la persona humana sujeta al imperio de los entes u órganos de poder, y que sí es exigible por las autoridades el respeto de las garantías individuales establecidas en la Constitución.

Conclusiones

Primera: No se está de acuerdo con el argumento mediante el cual la Corte equipara el orden jurídico constitucional con los órdenes Federal, Estatal, Municipal y del Distrito Federal (ahora entidad Federativa Estado de México); en virtud de que refiere la existencia de los órdenes Federal, Estatal, Municipal y del Distrito Federal (ahora entidad Federativa Estado de México); al enunciar los dispositivos constitucionales en los que se contienen las bases para su regulación, lo que no sucede con el “orden jurídico constitucional”, pues no puede hablarse de un régimen de gobierno constitucional del mismo modo del que se habla de un gobierno federal, estatal o del Distrito Federal (ahora entidad Federativa Estado de México); de lo expuesto en la sentencia, se desprende que al referirse a un orden jurídico constitucional se hace alusión a la totalidad de valores, principios, reglas y disposiciones que en la Constitución se contienen, por lo que no es comparable a los tres órdenes jurídicos que enuncia que existen.

Segunda: No se está de acuerdo con la consideración de que el fin del control constitucional es regular sólo los aspectos competenciales, el control constitucional tiene muchos otros fines y existen diversos medios de control establecidos en la propia Constitución, incluso algunos no jurisdiccionales, tales como el Juicio Político (artículos 109 y 110) y las facultades conferidas a organismos autónomos protectores de los derechos humanos (artículo 102), y otros también de tipo jurisdiccional, pero que no tienen por objeto único regular las cuestiones competenciales, como es el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad y los medios de control en materia electoral, por lo que limitarse a establecer que su función es regular las cuestiones competenciales no es acertado, pues esa en todo caso es la finalidad de uno

de los medios de control existentes: la controversia constitucional; más aún, la controversia constitucional no es el único medio a través del cual pueden resolverse los conflictos surgidos de las relaciones entre poderes u órganos de un mismo orden jurídico parcial. También existe la fracción VI del artículo 76 constitucional, en la cual se faculta al Senado de la República para resolver este tipo de conflictos.

Tercera: Si bien en la sentencia se dice reiteradamente que uno de los fines del control constitucional (según lo analizado, al referirse a medios de control constitucional, en realidad lo circunscribe realmente la controversia constitucional) es fortalecer el federalismo y la autonomía estatal, con la conclusión a la que llegó se produce lo contrario.

Cuarta: La Corte, como parte integrante del Poder Judicial Federal, se atribuye la posibilidad de resolver los conflictos surgidos al interior de las entidades federativas relacionados con problemas de constitucionalidad estatal, lo que en la práctica conlleva a una anulación de la posibilidad de existencia de un control constitucional local, por lo que los esfuerzos de los Estados integrantes de la federación en llevar a cabo por sus medios el control de su propia Constitución se ve anulado ante la posibilidad de que cualquier conflicto pueda ser resuelto en definitiva por la Corte, lo que da lugar a que pueda presentarse una “controversia sobre controversia”, lo cual ya ha sucedido e incluso con posterioridad a la sentencia que ahora se analiza, en el año 2002 se dictó la tesis jurisprudencial P./J.136/2001 de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES”⁸.

8 Tesis jurisprudencial P./J.136/2001 visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. t. XV, enero de 2002, p. 917.

Tesis con la que se reconoce la posibilidad de la existencia de una controversia sobre controversia, por lo que resulta claro que derivado del precedente asentado en la resolución del “Caso Temixco”, la Corte anuló la posibilidad de que las entidades federativas pudieran, por sí mismas, establecer medios de control de su propia Constitución, pues aún cuando no tienen ninguna imposibilidad legal para dotarse de esos medios, al carecer de definitividad daría lo mismo que los tuvieran o no, pues de cualquier modo en última instancia la Corte tendría competencia para entrar al análisis de los actos de autoridad que contravengan la Constitución de cualquier entidad federativa. Por último, en la sentencia objeto de análisis se considera que el fin último de la controversia constitucional es el bienestar del pueblo, no obstante, en los argumentos expuestos en ningún momento expresó que es lo que entendía por bienestar y de qué manera a través de la solución de las controversias constitucionales se puede realizar ese fin, por lo que se considera insuficiencia argumentativa; pues si es una de las bases que da sustento a la decisión tomada, debió cuando menos expresar qué era lo que entendía por “bienestar del pueblo”.

Referencias Bibliográficas:

- ATIENZA, Manuel, *Las Razones del Derecho, Teorías de la Argumentación Jurídica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas , UNAM, 5ª reimpresión, México, 2011.
- CÁRDENAS, Gracia, Jaime, *La Argumentación como derecho*, ed. UNAM, 1ª reimpresión, México, 2006.
- GALINDO, Sifuentes, Ernesto, *Argumentación Jurídica*, Ed. Porrúa, 5ª ed, 1ª reimpresión, México, 2014.
- Maccormick, Neil, *La Argumentación Silogista: Una defensa matizada*, Conferencia inaugural de la cuarta edición del curso de especialista universitario en argumentación jurídica, Universidad de Alicante, 21 de mayo de 2007.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos