



# CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Marita Andrea Sánchez Vázquez\*

Control difuso Control difuso  
Administrativo CONSTITUCIONALIDAD  
contenciosocontencioso  
JUICIO JUICIO JUICIO  
ADMINISTRATIVO

## UNIVERSITA CIENCIA

Revista electrónica de investigación de la  
Universidad de Xalapa

Año 4, núm. 12, enero – abril 2016

\*Estudiante de la Maestría en Derecho Fiscal.  
Universidad de Xalapa. [maritandrea@hotmail.com](mailto:maritandrea@hotmail.com)



**SUMARIO: 1. Resumen/Abstract; 2 Introducción; 3. Desarrollo; 4. Conclusiones; 5. Fuentes de consulta.**

## **1. RESUMEN**

El control de la constitucionalidad no sólo debe limitarse a los Tribunales Colegiados o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues con la reforma constitucional de 2011 se creó una nueva obligación para todos los Juzgadores de proteger, vigilar y cumplir la Ley Suprema, por lo que, entre otros, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debe ejercer el control difuso de la constitucionalidad.

**PALABRAS CLAVES:** Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Juicio Contencioso Administrativo, Constitución, Control Difuso, Derechos Humanos.

## **ABSTRACT**

The control of constitutionality should not be limited to the Collegiate Courts or the Supreme Court of Justice of the Nation, due to the new obligation for all the judges to protect, guard and enforce the Supreme Law that was created with the constitutional reform of 2011, which establishes that among others, the Federal Court of Fiscal and Administrative Justice must exercise diffused control of constitutionality.

**KEYWORDS:** Federal Court of Fiscal and Administrative Justice, Administrative Litigation Judgement, Constitution, Diffused Control, Human Rights.

## **2. INTRODUCCIÓN**

La discusión sobre el ejercicio del control difuso y el alcance del artículo 133 constitucional es de gran importancia, pues no tiene trascendencia únicamente teórica o de carácter académico.

Lo anterior es así, ya que la determinación del uso del control difuso tiene implicaciones de gran importancia en el orden jurídico nacional sobre el papel que desempeñan los tribunales de nuestro país y su facultad para determinar que una ley puede desaplicarse por ser inconstitucional.

Existen criterios a favor y en contra del ejercicio del control difuso en nuestro país, sin embargo, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, el control difuso se volvió obligatorio para los tribunales mexicanos, por lo que ahora, además de verificar la legalidad de los actos impugnados que por su competencia les corresponda conocer, los juzgadores también deberán verificar que ninguna ley secundaria contravenga lo dispuesto en la Constitución.

En tal virtud, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entre otros, se encuentra obligado a ejercer el control difuso de la constitucionalidad, debiendo estudiar no sólo la legalidad de



los actos impugnados, sino también que las leyes en las que se fundamentan dichos actos sean concordantes con las leyes constitucionales.

Por lo anterior, si dicho Tribunal estima fundados los agravios planteados contra la inconstitucionalidad de las normas en que se fundamentan las resoluciones impugnadas, puede inaplicarlas en el caso particular.

### 3. DESARROLLO

El control de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad es un elemento esencial en todo Estado constitucional (Da Silva J. 2003). Existen diversos procedimientos jurídicos, con características particulares, para ayudar a la protección de las leyes constitucionales, los cuales tienen en común que reconocen el carácter supremo de la Constitución como norma jurídica regulatoria del Estado y la necesidad de que sus disposiciones sean respetadas.

En México, la Constitución es la norma fundamental que rige al Estado y, por tanto, se encuentra por encima de las demás normas (Carbonell, M. 2008), es decir, se encuentra en una posición jerárquica superior, lo que se conoce como principio de supremacía constitucional.

Esta superioridad de la Constitución respecto del resto de las leyes se encuentra explícitamente reconocida en el artículo 133 de la misma Constitución, el cual a su letra dice:

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.

Sin embargo, dicho principio también se encuentra implícitamente reconocido a lo largo de la Constitución, a través de las diversas disposiciones que regulan los procedimientos de creación normativa.

Ahora bien, en virtud de que la Constitución, así como cualquier otra norma jurídica, es susceptible de ser controvertida, resulta necesaria la existencia de diversos instrumentos que permitan asegurar su eficacia, es decir, debe existir un control constitucional conformado por aquellos medios jurídicos que prevean, reparen, nulifiquen o sancionen las violaciones a las disposiciones constitucionales.

Existen diversos sistemas de control constitucional, los cuales se pueden clasificar, entre otros, por la naturaleza del órgano encargado del control constitucional, por el número de órganos que lo ejercen o por la orientación de la interpretación constitucional que requieren.

Para el presente caso, se explicará únicamente la clasificación del control constitucional por cuanto hace al número de órganos que lo ejercen, la cual se divide en control difuso y concentrado.



En primer lugar, el sistema de control constitucional concentrado se distingue por el hecho de que un solo órgano es el competente para examinar una ley o acto y determinar su conformidad con lo estipulado en la Constitución (Carpizo, J. 2003).

A mayor abundamiento, es únicamente un órgano el que tiene facultades para analizar y determinar que una determinada ley o acto contravienen lo dispuesto en la ley suprema y, como consecuencia, privarlo de todo efecto jurídico.

Por otra parte, el control difuso implica que existe una variedad de órganos a quienes se les ha encomendado verificar el cumplimiento eficaz de las normas constitucionales. Este control se puede manifestar otorgando exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de estudiar la constitucionalidad de una ley o acto, o bien, otorgando además dicha facultad a las autoridades administrativas.

Ahora bien, el control constitucional en México es parcialmente de carácter difuso, pues son diversos los órganos jurisdiccionales que tienen a su cargo la decisión de conflictos sobre la constitucionalidad de algún acto de autoridad a través del juicio de amparo. Sin embargo, también es parcialmente concentrado, por cuanto hace a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, ya que corresponde únicamente al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de las mismas.

Una vez puntualizado lo anterior, se procede a abundar en el tema del ejercicio del control difuso por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En primer lugar, es menester explicar que han existido criterios opuestos respecto al ejercicio del control difuso en nuestro país por parte del referido Tribunal, puesto que hay quienes se han pronunciado a favor de su aplicación y otros en su contra.

Por cuanto hace a los criterios en contra del ejercicio del control difuso, se sostiene que para determinar si una ley local es o no contraria a la Constitución, se requiere que, previamente, haya sido resuelto el caso por los tribunales competentes, que no pueden ser otros sino los del Poder Judicial Federal. En ese sentido, se realiza una interpretación del artículo 133 constitucional en el sentido de que dicho artículo no obliga de ningún modo a los Jueces Federales o Tribunales administrativos a declarar por sí mismos la inconstitucionalidad de alguna ley expedida por el Congreso de la Unión.

Se tiene también que el artículo 133 constitucional no establece la competencia de los Jueces Federales u otros Tribunales distintos a los pertenecientes al Poder Judicial Federal para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, sino que únicamente los obliga a proceder siempre conforme a lo estipulado en la Constitución, obligación que no corresponde sólo a los jueces sino a todas las demás autoridades. En ese sentido, la única forma en que se pueda pronunciar respecto a la constitucionalidad de un acto es mediante el juicio de amparo previsto en el artículo 103 constitucional.

En el caso específico, por cuanto hace al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los criterios en contra sostienen que dicho Tribunal carece de competencia para estudiar y resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley, ya que dicha facultad, como ya se mencionó con anterioridad, corresponde al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo.



Finalmente, un sector de la doctrina jurídica también considera que no se debe ejercer el control difuso de la constitucionalidad, pues podría conducir a que el orden jurídico se aplicara a capricho por los órganos estatales ordinarios, bajo el pretexto de que una determinada norma o acto resultan inconstitucionales, mermando así la seguridad jurídica que persigue todo sistema.

En efecto, se considera que en el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, éste únicamente tiene la facultad y obligación para aplicar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establezca la inconstitucionalidad de algún precepto ordinario y omitir su aplicación, lo que equivaldría a la ejecución de un control difuso de la constitucionalidad basado en lo ya resuelto por el máximo tribunal, el cual es el único que tiene la potestad para ejercer el control constitucional en el país.

Por otra parte, con relación a los criterios en favor del ejercicio del control difuso de la constitucionalidad, encontramos que se sustentan en la necesidad de que las autoridades deben abstenerse de aplicar disposiciones que evidentemente sean contrarias a la Constitución.

En el caso particular, existen criterios relativos a que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al resolver cuestiones de su competencia, deben decidir, conforme al multicitado artículo 133 constitucional, si la ley sobre la que se fundamentan los actos impugnados es o no apegada a la Constitución, puesto que ningún ordenamiento legal secundario o acto sustentado en dicha normatividad pueden prevalecer si contravienen lo dispuesto en la Constitución.

De esta manera, se sostiene que se debe dar la oportunidad a las autoridades administrativas para que cumplan sus obligaciones, y en especial, la obligación que tiene cualquier autoridad de actuar conforme a los preceptos constitucionales, así pues, si ante un Tribunal se alega la violación de tales normas, éste tiene el deber de examinarlas y reponerlas cuando las estime fundadas.

Ahora bien, no fue hasta después de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla, notificada al Estado Mexicano el 15 de diciembre de 2009, así como de la reforma al artículo 1º constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reinterpretó el artículo 133 de la Constitución, creando así un nuevo modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad de las normas legales conocidas por los juzgadores en los casos concretos sometidos a su conocimiento (Rojasvétiz, R. 2012).

De esta manera, se creó un modelo de control mixto, es decir, concentrado y difuso, el cual ha incentivado al cumplimiento de la justicia constitucional en todos los órganos del Estado Mexicano, incluido entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En efecto, las autoridades jurisdiccionales ordinarias pueden inaplicar leyes secundarias a fin de hacer respetar los derechos humanos en la propia Constitución y en los tratados internacionales, ejerciendo así un control difuso de la constitucionalidad.

Aunado a lo anterior, también subsiste el control concentrado de la constitucionalidad, cuya competencia corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.



De esa manera, la diferencia entre la aplicación del control difuso y concentrado en nuestro país estriba en que, en el control concentrado la controversia consiste en determinar si las disposiciones de carácter general impugnadas expresamente son o no contrarias a la Constitución y a los tratados internacionales, siendo competentes específicamente los órganos del Poder Judicial de la Federación para conocer de esos asuntos. En cambio, en el control difuso, la constitucionalidad no integra la Litis, pues ésta se limita a la materia de determinar la legalidad de la resolución que se impugna.

Ahora bien, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene competencia específica en materia de legalidad, por lo que dicho Tribunal puede ejercer el control difuso de la constitucionalidad en el juicio contencioso administrativo, pudiendo inaplicar disposiciones que contravengan lo dispuesto por la Constitución.

Sin embargo, si dicho Tribunal considera que la norma no es contraria a los preceptos constitucionales, basta mencionarlo para estimar que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad exigido para el dictado de sus sentencias, sin que necesariamente tenga que desarrollar una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, puesto que el control difuso no forma parte de su Litis natural, y de obligarlo a realizarlo se transformaría la competencia genérica del referido Tribunal en una competencia específica.

En este contexto, en todos los casos tramitados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando sea aplicable una norma que tutele algún derecho humano, en forma oficiosa deberá ejercer el control de constitucionalidad, debiendo contrastar la norma legal y la norma contenida en la Constitución o en el tratado internacional a que se refiera y, de resultar procedente, podrá no aplicar la norma contrastada, sin que medie una declaratoria de inconstitucionalidad.

De esta manera, se puede afirmar que en el nuevo orden constitucional el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está obligado a examinar el fondo de los conceptos de impugnación en los cuales se plantee que el acto impugnado está fundado en una norma jurídica contraria a uno de los derechos humanos previstos en la Ley Suprema.

En ese sentido, dicho Tribunal, además del control de legalidad de los actos de la autoridad, tiene a su cargo el control difuso de la constitucionalidad cuando en las controversias planteadas esté implicada la aplicación de una norma en materia de derechos humanos.

#### **4. CONCLUSIONES**

La obligación de los jueces, como parte integrante del Estado, de ejercer el control difuso de la constitucionalidad se deriva, por una parte, de lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los cuales prevén que los Estados miembros se comprometan a respetar los derechos y libertades que dicha Convención reconoce, y a garantizar su libre ejercicio a todos los individuos que se encuentren sujetos a su jurisdicción, debiendo adoptar las medidas necesarias para tal efecto.

Por lo anterior, al estar comprometido el Estado mexicano en respetar los derechos y libertades establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos y a garantizar su ejercicio y cumplimiento, entonces todos los órganos que lo conforman (tanto federales, estatales y





municipales, así como administrativos, legislativos y jurisdiccionales) de conformidad con lo previsto en la Constitución, se encuentran obligados a ejercer un control difuso dentro de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales que les sean aplicables.

En el caso particular, la función relativa al control difuso de la constitucionalidad que ahora puede ejercer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no solo constituye una extensión o ampliación de la justicia constitucional en dichas materias, cuyo ejercicio antes estaba reservado únicamente a los tribunales del Poder Judicial de la Federación, sino que permite que la justicia constitucional administrativa se pueda hacer efectiva desde el conocimiento de las controversias en la primera instancia.

En ese sentido, constituye un gran avance en la protección de los derechos humanos y los principios constitucionales, pues ya no es necesario esperar a que los asuntos lleguen a los Tribunales Federales del Poder Judicial para que se ejerza un control constitucional de los actos de las autoridades administrativas o de la aplicación de las normas en ese ámbito.

De esta manera, en caso de que dichos asuntos llegasen a última instancia, sería para verificar si en la primera se realizó o no la interpretación conforme a la ley suprema o el contraste con la misma de la norma aplicable al caso concreto y, en su caso, para hacer una interpretación final y definitiva de dicha norma.

En consecuencia, se puede afirmar que de esta manera se fortalece el acceso a la justicia constitucional para los gobernados, pues la impartición de la justicia administrativa se vuelve más eficiente, consiguiendo el cumplimiento de los principios previstos en el artículo 17 de la Carta Magna.

## 5. FUENTES DE CONSULTA

Carbonell, M. (2008). Teoría de la Constitución. México: Porrúa.

Carbonell, M. (1998). Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho de México. México: Porrúa.

Carpizo, J. (2007). Algunas Reflexiones Constitucionales. México: Porrúa.

Carpizo, J. (2003). Estudios Constitucionales. México: Porrúa.

Da Silva J. (2003). Aplicabilidad de las Normas Constitucionales. Brasil: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gudiño, J. (2005). Lo confuso del control difuso de la Constitución, propuesta de interpretación del artículo 133 constitucional. Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 244, México, pp. 79-109.

Quiroga, A. (2010). ¿El control difuso administrativo? Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, XVI, México, pp. 205-263.



Rojasvétiz, R. (2012). Algunas consideraciones sobre el ejercicio del control difuso. *Justicia Electoral*, Vol. 1, Número 10, México, pp. 197-221.