



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

PROPUESTA PARA LA CREACION, ORGANIZACION Y
FUNCIONAMIENTO DE UN TRIBUNAL DE PRIMERA
INSTANCIA QUE RESUELVA CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

MANUEL PERALTA GARCIA

ASESOR: DR. DAVID CIENFUEGOS SALGADO



CIUDAD UNIVERSITARIA

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**PROPUESTA PARA LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y
FUNCIONAMIENTO DE UN TRIBUNAL DE PRIMER
INSTANCIA QUE RESUELVA CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

SUSTENTANTE. MANUEL PERALTA GARCÍA

CON TODA MI PASIÓN A MI DIOS SUPREMO

CON TODO MI AMOR, CARIÑO Y RESPETO A MI MADRE Y A MI PADRE.

A TODA MI FAMILIA, CON HUMILDE DEVOCIÓN Y ORGULLO.

AL MAGISTRADO CARLOS RONZON SEVILLA INDUDABLE EJEMPLO A
SEGUIR, COMO HUMANO, COMO PROFESIONISTA.

ÍNDICE

CAPITULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL CONTROL CONSTITUCIONAL.

INTRODUCCIÓN.....	1
1.SISTEMA JURÍDICO	1
2.CONSTITUCIÓN.....	2
3.SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL	3
4.CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.....	5
5.MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD	6
5.1.MEDIOS DIRECTOS E INDIRECTOS.....	7
5.2.MEDIOS SOCIALES, POLÍTICOS Y JURISDICCIONALES.....	8
5.3.CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DIFUSO O CONCENTRADO.....	9
6.INTERÉS LEGÍTIMO	10
7.MEDIOS JURISDICCIONALES DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO.....	11
8.TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	15
9.ÓRGANOS DE GOBIERNO.....	15
10.NIVELES DE GOBIERNO	16
11.ESTADO FEDERAL.....	16

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA (DE CADIZ DEL 19 DE MARZO DE 1812)	20
2. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA (CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN..... 22 DE OCTUBRE DE 1814)	21
3.REGLAMENTO PROVISIONAL POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO (10 DE ENERO DE 1823).....	22
4.CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.....	23
5. CONSTITUCIÓN DE LAS SIETE LEYES (1835 –1836).....	24
6. BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843	25
7. ACTA CONSTITUTIVA DEL 21 DE MAYO DE 1847	26
8. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 4 DE FEBRERO DE 1857.....	27
9. CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917	29

CAPÍTULO III. ANÁLISIS CRÍTICO

1. ASPECTOS DE NATURALEZA JURÍDICA.....	35
1.1 FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DE LAS ACCIONES Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	38
1.1.1 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	38
1.1.1.1 ELEMENTOS DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	38
1.1.1.2 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	40
1.1.1.3 PLAZOS	42
1.1.1.4 DE LAS SENTENCIAS	42
1.1.1.5 NOTIFICACIONES	43
1.1.1.6 REQUISITOS DE LA DEMANDA	43
1.1.1.7 INSTRUCCIÓN	44
1.1.1.8 INCIDENTES	47
1.1.1.9 APLAZAMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE JUICIOS DE AMPARO.....	48
1.1.1.10 CONEXIDAD EN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	48
1.1.1.11 SESIÓN DE RESOLUCIÓN	49
1.1.1.12 ENGROSE	50
1.1.1.13 PUBLICACIÓN	50
1.1.1.14 REQUISITOS DE FONDO	50
1.1.1.15 SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN	52
1.1.1.16 REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO	52
1.1.1.17 JURISPRUDENCIA	52
1.1.1.18 RESOLUCIONES TOMADAS EN RECURSOS DE RECLAMACIÓN Y QUEJA	52
1.1.1.19 ANULACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO IMPUGNADO	53
1.1.1.20 PUBLICACIÓN	53
1.1.1.21 IRRETROACTIVIDAD DE LOS EFECTOS	53
1.1.1.22 ACLARACIÓN DE SENTENCIA.....	54
1.1.1.23 EJECUCIÓN	54
1.1.1.24 INCIDENTES DE DESOBEEDIENCIA O INEJECUCIÓN.....	54
1.1.1.25 APLICACIÓN INDEBIDA DE LA NORMA GENERAL O ACTO DECLARADO INVALIDO	55
1.1.1.26 CUMPLIMIENTO SUSTITUTO	55
1.1.1.27 RECURSOS	56
1.1.1.28 RECURSOS DE RECLAMACIÓN.....	58
1.1.1.29 RECURSO DE QUEJA	60
1.1.1.30 PRINCIPIOS QUE RIGEN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.....	62
1.1.2 LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	64
1.1.2.1 ELEMENTOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	64
1.1.2.2 PRESUPUESTOS PROCESALES	68
1.1.2.3 COMPETENCIA O CAPACIDAD DEL TRIBUNAL.....	68

1.1.2.4 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	68
1.1.2.5 REPRESENTANTES DE LOS SUJETOS QUE PUEDEN COMPARECER EN EL JUICIO.....	70
1.1.2.6 PLAZOS	71
1.1.2.7 DE LA DEMANDA	71
1.1.2.8 PERSONALIDAD DEL PROMOVENTE	72
1.1.2.9 PROCEDIMIENTO	72
1.1.2.10 INFORMES	73
1.1.2.11 PRUEBAS	73
1.1.2.12 INCIDENTES	74
1.1.2.13 ACUMULACIÓN	74
1.1.2.14 CONEXIDAD	74
1.1.2.15 ALEGATOS	75
1.1.2.16 PROYECTO DE RESOLUCIÓN	75
1.1.2.17 INAPLICABILIDAD TEMPORAL DE LAS NORMAS FEDERALES EN MATERIA ELECTORAL.....	76
1.1.2.18 RECURSOS	77
1.1.2.19 RECURSO DE RECLAMACIÓN	77
1.1.2.20 RECURSO DE QUEJA	78
1.2 UNISTANCIALIDAD EN EL PROCESO	78
1.3 FALTA DE PRONTITUD PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA CONTROVERSI Y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	79
1.3.1 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EXPEDITA EN ASUNTOS PRESUPUESTALES Y DE INGRESOS.....	86
1.3.2 SUMARIEDAD EN EL PROCESO	88
1.3.3 PERSONAL TÉCNICO ESPECIALIZADO Y CAPACITADO PARA SU RESOLUCIÓN	91
1.4 CERTEZA JURÍDICA EN LAS RESOLUCIONES JUDICIALES	94
1.5 OTRAS FACULTADES DE CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	96
1.6 PROPÓSITO Y FIN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSI CONSTITUCIONAL.....	98
1.7 POSIBLES NUEVOS SUPUESTOS JURÍDICOS DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y DE LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL.....	100
2. ASPECTOS DE NATURALEZA POLÍTICA	102
2.1 FUNCIONAMIENTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD A LO LARGO DE LA VIDA INSTITUCIONAL APARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....	104
2.2 TRANSICIÓN AL MODELO DEMOCRÁTICO	110
2.2.1 EL PODER DIVIDIDO	112
2.2.2 “LA DEMOCRACIA EN MÉXICO”	116
2.2.3 EL PAPEL QUE TIENE EL PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA POR LAS ACCIONES Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.....	117
2.3 DEFECTOS DE LA MEDIACIÓN POLÍTICA	118

2.4 RENOVACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN LAS REFORMAS DE 1994, 1996 Y 1999 “MUERTE AL PRESIDENCIALISMO MEXICANO”.....	120
2.5 CRÍTICA DE LA SUBORDINACIÓN POLÍTICA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SUS FALLOS.....	124
2.6 LEGITIMACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES POR LOS ORGÁNOS DEL PODER POLÍTICO DE LA OPINIÓN PÚBLICA.....	127

**CAPÍTULO IV.
PROPUESTA PARA LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ACCIONES Y CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES**

1. OBJETIVO Y NATURALEZA JURÍDICA	128
2. REFORMAS A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y SECUNDARIAS	131
2.1 NORMAS CONSTITUCIONALES	131
2.2. NORMAS LEGALES	150
3. DE SUS FACULTADES	166
3.1 DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	166
3.2 DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD	168
3.3 DECLARATORIA DE CONSTITUCIONALIDAD (SUPUESTOS DE CONTROL PREVENTIVO)	170
4. DE SU ORGANIZACIÓN	171
4.1 NÚMERO DE MAGISTRADOS	171
4.2 PERSONAL PARA EL DESEMPEÑO DE SUS LABORES	174
4.2.1 SECRETARÍA DE ACUERDOS	175
4.2.2 ACTUARÍA Y OFICIALÍA DE PARTES	175
4.2.3 SECRETARÍAS DE ESTUDIO Y CUENTA	176
4.2.4 SECRETARÍAS AUXILIARES	176
5. DE SU FUNCIONAMIENTO	177
5.1 AUTO DE PRESIDENCIA	177
5.2 RESOLUCIONES DEL PLENO	179
6. NUEVO PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN PARA LOS MAGISTRADOS QUE DEBERAN INTEGRAR AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CONTROVERSIAS Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	180
6.1 TERNA PROPUESTA POR LAS FACULTADES DE DERECHO EN EL PAÍS Y RATIFICADA POR LAS JUDICATURAS ESTATALES	182
6.2 REQUISITOS PARA OBTENER EL CARGO	186
6.3 DURABILIDAD EN EL NOMBRAMIENTO	187
7. MECANISMOS Y FORMAS DE CONTROL	187
7.1 CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL	187
7.2 JUICIO POLÍTICO Y DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA	188
7.3 INHABILITACIÓN TOTAL DEL PUESTO	191

CAPÍTULO V CONCLUSIONES.....	192
BIBLIOGRAFÍA.....	197

INTRODUCCIÓN

PROPUESTA PARA LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ACCIONES Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Con la transición a un modelo democrático real y verdadero como lo inspira la norma constitucional, el sistema político mexicano ha afrontado diversos problemas que no existieron durante la vida corporativa y unitaria del partido predominante que gobernó nuestra nación durante casi todo el siglo XX.

Entre los diversos problemas que enfrenta el sistema político en México se encuentran no sólo la precaria gobernabilidad política, sino la forma idónea de administrar justicia. Circunstancia particular, es la controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad, dos mecanismos de aplicación reciente de control constitucional que nuestro supremo órgano de justicia resuelve bajo los más estrictos principios de imparcialidad y honradez, donde las cuestiones a resolver son de vital trascendencia para la vida política, económica y social de la nación, que ponen de manifiesto la certeza de sus resoluciones y por consecuencia la legitimidad como órgano de poder del Estado, sin mermar por las fuertes críticas de subordinación a los intereses de los poderes políticos hechos por parte de ciertas corrientes ideológicas.

Por otro lado, la efectividad del sufragio en las elecciones tanto de los órganos federales como en los diversos niveles de gobierno genera una diversidad ideológica para gobernar los diversos niveles de gobierno en el territorio nacional, y con ello, la difícil concordancia que no existió cuando un solo partido concentró todo el poder, que hoy en día parece imposible ante el vital proceso democratizador.

Hoy en día, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve los diferentes asuntos que se ponen a su conocimiento, cumpliendo las exigencias

constitucionales y legales, al hacer un estudio profundo y detallado apegándose al estado de derecho como lo inspira la norma constitucional; sin embargo, la corte como órgano judicial supremo no sólo tiene en sus manos la difícil tarea de solucionar los problemas de los órganos o niveles del poder estatal y federal, también tiene la laboriosa tarea de resolver en su facultad originaria amparos contra leyes que año con año se resuelven por los juzgados de distrito sin existir precedente alguno que lo subroque al tribunal colegiado, o más aún, de resolver qué criterio debe mantenerse en contradicción de tesis por los órganos colegiados o de competencia de éstos mismos.

La amplia carga de trabajo a la corte con el objetivo primordial de no dejar en estado de indefensión al gobernado, aumenta todavía cuando debe resolverse de forma rápida y expedita, apegada al mandato constitucional y sin lugar a errar en las controversias o acciones de inconstitucionalidad instaurados por los órganos de poder de los estados, el Distrito Federal y la federación.

Por tal circunstancia y al prosperar el modelo democratizador, será necesario crear un órgano especializado que dirima las controversias que existen entre los órganos de los distintos niveles de gobierno, procesos que por su naturaleza y necesidad exigen el actuar de las autoridades sin demora en sus funciones, una naturaleza sumaria y un estricto apego a la norma constitucional -y por ende, mayor seguridad jurídica en sus resoluciones-, y se tenga tal y como existen en la mayoría de los procesos en México la facultad de recurrir a un órgano de alzada circunstancia que no existe hoy en la ley ordinaria y que en tal concepto conozca el más alto tribunal de la nación.

Asimismo, para evitar que la laboriosa tarea de la corte se ponga en duda por la opinión pública y por los propios órganos del poder, propongo una reestructuración en las facultades indispensables que son vitales para evitar controversia de legitimidad del máximo órgano de justicia mediante la creación de un órgano de justicia especializado que permita analizar y resolver controversias

de vital importancia para el marco de actuación de los órganos públicos y con ello el impacto en la sociedad.

Con esta transición estructural de organización y funcionamiento, procederíamos según mi punto de vista a la siguiente etapa del modelo democratizador, que es precisamente a la judicialización del estado, y con ello de la naturaleza firme y convincente de que la corte sea un verdadero tribunal constitucional.

Asimismo, demostraremos que los supuestos de procedencia, tanto en las controversias como en las acciones de inconstitucionalidad, son objeto propio de modificarse suprimiendo ciertos supuestos y a su vez proponiendo otros más de vital importancia para su real y verdadera trascendencia en la praxis jurídica.

Finalmente, demostraremos la necesidad de la creación de un nuevo tribunal especializado del control de la constitucionalidad que abordará un elemento de control *a priori* a las normas constitucionales federales, estatales y tratados internacionales, y demostrar que el sistema concentrado del control constitucional debe ser una facultad propia de un órgano de administración de justicia que responda a las necesidades de los órganos y niveles del gobierno y con ello a la nación entera, circunstancia que fortalecería y avanzaría un eslabón más a los logros obtenidos con las reformas de 1994 y 1996 a favor de una verdadera república democrática y federal.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL CONTROL CONSTITUCIONAL.

Con la finalidad de que en este trabajo pueda abordarse correctamente la serie de propuestas que tratamos de sustentar, es necesario primeramente dejar en claro conceptos fundamentales que sin ellos no podríamos en definitiva transmitir el contenido de dichas propuestas. En tal virtud, los conceptos que deseamos dejar en claro son los siguientes:

1. SISTEMA JURÍDICO.

El sistema jurídico, como el resto de los sistemas es analizado por una disciplina del conocimiento humano. Es la ciencia del derecho la que tiene como objeto primordial ordenar y definir el orden jurídico que se implanta en una sociedad determinada a favor de la paz social y de la legitimidad estatal. De esta manera juristas como Germán Eduardo Baltazar Robles conceptualiza al sistema jurídico como: “un fenómeno social complejo, caracterizado tanto por la existencia de un conjunto de normas denominadas jurídicas, cuya creación, conservación, aplicación y derogación o abrogación se encomiendan a determinadas personas o grupos de ellas, denominadas órganos, como por la actuación de éstos y de todos y cada uno de los destinatarios de esas normas.”¹

Por otro lado, el sistema jurídico también es observado desde el punto de vista social y político, al respecto Maurice Duverger conceptualiza al sistema jurídico desde el punto de vista político como: “conjunto de instituciones, fuerzas, estructuras, relaciones, grupos y procesos, por los cuales y a través de los cuales se genera, se distribuye, se usa y se modifica el poder político en una sociedad y fase histórica determinada.”²

Ahora bien, dentro del sistema jurídico se encuentran como subsistemas los sistemas de control de la constitucionalidad. Estos subsistemas comprenden el eclecticismo político y jurídico para ejercer el control, y se cimientan en dos tipos

1. Baltazar Robles, Germán E, *Controversia Constitucional y Acción de inconstitucionalidad*. México, Ángel, 2002. p. 25.
2. Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 16 ed, Barcelona España, Ariel, 1970 pp, 32-34.

de sistemas: el “difuso” o “americano” y el “*concentrado*” o “europeo”. Dichos sistemas serán analizados con posterioridad en este apartado.

2. CONSTITUCIÓN.

La Constitución es la ley fundamental de la organización de un Estado, en ella reconoce los derechos fundamentales de los gobernados. Constitución proviene de la palabra latina *constitutio-onis*, que significa: forma o sistema de gobierno de un Estado. Al respecto, Carl Schmitt dice que “la Constitución es la manera de ser del Estado, por cuanto a la unidad política de un pueblo.”³

Por su parte, Sieyes, el clásico doctrinario francés del siglo XVIII, dice que “la Constitución comprende a la vez la formación y la organización interior de los diferentes poderes públicos, su correspondencia necesaria y su independencia recíproca.”⁴

Asimismo, la Constitución no es sólo un instrumento jurídico de organización y de declaración de derechos fundamentales, sino también se concibe como el instrumento idóneo para ejercicio del poder. Al respecto, André Hauriou conceptualiza a la Constitución como “el conjunto de actos o de ideas que los individuos encuentran ante ellos, y que se imponen.”⁵

En ese mismo orden, existe el pensamiento al cuál me adhiero, de que la Constitución no es simplemente un instrumento escrito en una hoja de papel, sino de cuerpos o fuerzas de poder que ejercen actos de mando sin estar necesariamente en una norma constitucional escrita. Al respecto Lasalle Ferdinand John Gottfried, pionero de dicho pensamiento lo manifestó en un

3. Schmitt, Carl. *Teoría de la Constitución*. Nacional, México 1996, p. 5

4. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2ª ed, Porrú, 2000, México, pp 658-660.

5. Hauriou, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, 4ª ed, España, 1971. p 2.

discurso al pueblo francés en el siglo XIX, al cuál tituló: “¿qué es una Constitución?” donde la definió de la siguiente manera: “la Constitución es la interrelación real y efectiva del conjunto de los factores reales de poder.”⁶

3. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Bajo el término de supremacía constitucional, se hace referencia a que la Constitución nacional de un Estado es considerada como la norma jurídica positiva suprema que sustenta el origen y armonía del orden jurídico nacional. Este término es igualmente aplicable en los sistemas de Constitución escrita del derecho codificado, como en aquellos de Constitución consuetudinaria del derecho hablado.

Por su parte, Hans Kelsen considera en su teoría pura del derecho que el orden jurídico de un país está estructurado en un sistema de forma piramidal, y que el vértice de dicho sistema se encuentra ocupado por una "norma hipotética fundamental" de la que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional. A nivel de derecho positivo, la validez de un orden jurídico nacional deriva de la Constitución, que es la norma suprema. En este sistema estructurado piramidalmente, la Constitución fija las reglas de elaboración de las normas jurídicas de observancia general (leyes), así como del resto de normas jurídicas que integran el sistema.”⁷

En antiguos sistemas jurídicos, aunque no de forma expresa ni completamente configurada, existió una ley o un cuerpo de ellas que era considerada como la norma superior de la que se derivaba el conjunto del resto de las normas que regían en aquellas sociedades; es decir, existía una norma fundamental y por lo mismo se observaba al igual que en los sistemas jurídicos de los estados contemporáneos una supremacía de una norma jurídica.

6. Lasalle Ferdinand John Gottfried, *¿Qué es una constitución?*, México, Fontamara, 2002.

7. Véase sobre el particular el trabajo de Kelsen, Hans *Teoría Pura del Derecho*, 3ª ed, México, UNAM, 1986.

Dentro de la estructura plural que caracteriza al sistema jurídico positivo mexicano, encontramos instituciones encargadas de la agrupación, procedimiento de creación y aplicación correcta de las diversas normas; asimismo, encontramos la diferencia jerárquica de ciertas normas frente a otras. Es así como el constituyente entabla la relación sistemática y armónica desde las normas generales hasta las normas individualizadas, como lo hace notar en el artículo 133 constitucional el que a la letra dice:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes de Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados Internacionales 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.”

Según la jerarquía de normas, la Constitución federal es la norma magna y suprema de la nación, posteriormente los tratados internacionales y leyes federales y en el último nivel las normas individualizadas como son las sentencias.

En cuanto a la normatividad local, inmediatamente después de la norma constitucional federal, se encuentra la norma constitucional local, posteriormente las normas estatales ordinarias y por último y de nueva cuenta la norma individualizada como son las sentencias del poder judicial estatal.

Por su parte, Rolando Tamayo considera que el término de supremacía de la Constitución hace referencia “a la cualidad de la Constitución de fungir como la norma jurídica positiva superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional.”⁸

8. Tamayo Salmorán, Rolando. *Introducción al estudio de la Constitución*, 2ª ed, México, UNAM, 1983, p23-24.

De esta manera, la Constitución es la fuente última de validez de un orden jurídico, de tal suerte que, para que una norma jurídica cualquiera sea válida, requiere encontrar su fundamento de validez de conformidad con el conjunto de normas superiores y finalmente en la Constitución. Pedro de Vega García, dice que “la supremacía de la Constitución deriva de considerarla como norma fundamental, de todo orden jurídico, el cual se encuentra, de una u otra manera, sometido a la Constitución y al hecho de que ninguna autoridad del Estado tenga poderes o facultades más allá de lo establecido por la Constitución.”⁹

4. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Nuestro texto constitucional es ley suprema y de ella derivan armónicamente las normas secundarias; tanto su creación como aplicación de las mismas corre a cargo de seres humanos, falibles por naturaleza, con errores con los que culposa o dolosamente la autoridad, en su potestad de poder, puede vulnerar la norma constitucional y con ello derechos fundamentales a los gobernados o inclusive invadir atribuciones de otros órganos o niveles de poder.

El Doctor Ignacio Burgoa, se refiere al control de la constitucionalidad como “los medios jurídicos que dispone todo gobernado, para obtener en su beneficio, la observancia de la ley fundamental, contra todo acto de cualquier órgano del estado que la viole o pretenda violarla.”¹⁰

Existe control constitucional al existir el reconocimiento real y efectivo de los poderes de la unión, independientemente de la forma de gobierno que adopte cada nación. La propia norma constitucional al ser suprema y al facultar la actuación de los actores políticos y judiciales en sus marcos de actuación, establece las reglas necesarias que impiden la inviolabilidad de la propia norma suprema; para ello se crean diversos medios de control constitucional como límites y contrapesos del poder hacia el propio poder.¹¹

9. Vega García, Pedro, Estudios Políticos Constitucionales, México, UNAM, 1987, p 45.

10 Burgoa Orihuela, Ignacio, “El Juicio de Amparo”, 39ª ed, México, Edit. Porrúa, 2002, pp141-144.

11 p. cit

Fix-Zamudio en su obra titulada *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento Mexicano*, señala en su concepto genérico de la defensa de la Constitución dos categorías fundamentales, la primera llamada protección a la Constitución (control de la constitucionalidad), y la segunda llamada garantías individuales.

Por lo que hace a la primera de las categorías antes mencionadas, la protección a la Constitución señaló lo siguiente:

“La protección a la Constitución, se integra por todos aquellos factores políticos, económicos, sociales y culturales de técnica jurídica que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder de lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia corte fundamental, tanto por lo que respecta a sus atribuciones como también, y de manera esencial, en cuanto al respeto de los derechos humanos de los gobernados. En otras palabras, estos instrumentos pretenden lograr el funcionamiento armónico equilibrado y permanente de los poderes públicos y, en general, de todo órgano de autoridad”.¹²

5. MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Ahora, corresponde determinar cuáles son los medios de control de la constitucionalidad que regula nuestro sistema jurídico mexicano.

Germán Eduardo Baltazar Robles, la entiende como “todas aquellas instituciones y formas de actuación que permiten asegurar, de una forma u otra, que los sujetos de derecho de un sistema jurídico determinado, ajusten su conducta a los principios, límites y disposiciones constitucionales.”¹³

12. Véase sobre el particular la obra de Fix-Zamudio, Hector. *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento Mexicano*, 3º Ed, México. Porrúa, 2003.

13. Baltazar Robles, Germán E. op cit. P. 1, P. 3

Debemos considerar que el control constitucional no se refiere a que la propia Constitución es el objeto del control, ya que no puede controlarse a sí misma, pues sería ilógico que existieran normas supremas inconstitucionales, y si bien muchas son antagónicas, es facultad de nuestro máximo tribunal de justicia a que proceda en ellas una interpretación armónica y sistematizada.

De ésta manera, cuando hablamos de control de la constitucionalidad ponemos por objeto la conducta de los sujetos de derecho dentro de un sistema constitucional; asimismo, esos sujetos de derecho comprenden tanto los gobernantes como los gobernados, por lo que es necesario precisar cual es el medio de control constitucional idóneo para cada grupo.

Por otra parte, todo acto de autoridad debe estar sujeto a principios y reglas fundamentales que no deben ser rebasados, por lo que se optó asentarlos en un documento llamado "Constitución", y en ella se definió la distribución básica de sus competencias.

Ahora bien, no es suficiente que la Constitución establezca los principios de los cuales debe acatarse la autoridad, sino que son necesarios los medios que garanticen ese respeto cuando ocurra una violación a los mismos y sea posible anular o dejar sin efectos tal conducta o acto violatorio.

En relación con los criterios antes mencionados, la doctrina mexicana reconoce como medios de control constitucional los siguientes:

5.1 MEDIOS DIRECTOS E INDIRECTOS.

Sucede que cuando en la actuación del órgano de control constitucional se dirige en forma específica a determinar si existe adecuación entre el objeto de control y la Constitución estamos hablando de medios directos.

Es decir, los medios de control directos son aquellos medios de control reconocidos por la norma constitucional, que faculta al órgano de control a

determinar si los actos de autoridad violentan de forma material lo establecido en la propia constitución.

Por otra parte, cuando la actividad del órgano de control persigue objetivos distintos al examen del texto constitucional, cuya observancia se consigue mediante la aplicación de normas o principios que no forman parte de la norma fundamental, pero que, al derivar de ésta, su observancia conlleva a la propia Constitución, hablamos de medios indirectos.

Es decir, los medios de control indirectos son aquellos medios de control que pretenden que los actos de autoridad cumplan con las normas y principios derivados de la norma constitucional; ello en relación, de que el principio de supremacía constitucional se mantiene porque a la observancia de las normas y principios que derivan de la propia Constitución; a su vez se tiene la observancia de la propia norma constitucional.

5.2. MEDIOS SOCIALES, POLÍTICOS Y JURISDICCIONALES.

Asimismo, debemos distinguir la distinción entre medios sociales, políticos y jurisdiccionales, los cuales tienen el siguiente significado:

- MEDIOS SOCIALES. Consisten en la presión de la sociedad sobre las autoridades para que ajusten su actuación a la Constitución; esta presión se materializa a través de la llamada “opinión pública”.
- MEDIOS POLÍTICOS. Consisten en la limitación recíproca entre los diferentes órganos del estado producen entre sí, Karl Loewestein manifiesta la existencia de dos medios de control político:
 - CONTROL POLÍTICO INTERORGÁNICO. Consiste en que la constitución establece en los órganos del poder ejecutivo y

legislativo mecanismos para controlarse y limitarse recíprocamente.

- CONTROL POLÍTICO INTRAORGÁNICO. Se establece un límite y control dentro de la estructura de un mismo órgano. ¹⁴
- MEDIOS JURISDICCIONALES. Es la facultad de ciertos tribunales para que, mediante resoluciones pronunciadas en juicio, determinen si un acto concreto es o no constitucional.

5.3 CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DIFUSO O CONCENTRADO.

Dentro de los sistemas jurídicos contemporáneos, la doctrina reconoce a otros dos tipos de control constitucional, que son los siguientes:

- CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DIFUSO. Es proveniente del sistema jurídico norteamericano, consiste en la facultad de examinar la adecuación de la actuación de las autoridades se hayan adecuado a la norma constitucional (primordialmente leyes), en este medio de control constitucional no se establece como facultad única que conozcan determinados órganos de justicia, sino de todo el poder judicial, tanto federal como estatal.

Ignacio Burgoa lo identifica como “un sistema de control jurisdiccional por vía de excepción o como auto-control de la constitucionalidad, es decir que son los mismos jueces, de cualquier categoría que sean, los que, por preterición aplicativa de una ley secundaria opuesta a la Constitución, tutelan ésta en cada caso concreto mediante la adecuación de sus decisiones a los mandamientos del código fundamental.” ¹⁵

14. Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución* 2ª ed., Barcelona España, Ariel, 1976, p 87-90

15. Burgoa Orihuela Ignacio, op.cit. p 5, pp. 157.

- CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD CONCENTRADO. Consiste en que sólo cierto órgano u órganos de justicia están encargados del control constitucional siempre por vía de acción y nunca por vía de excepción, sin existir requisitos de procedibilidad por oficio; en nuestro sistema jurídico, dicho control es facultad de los órganos de justicia federal.

6. INTERÉS LEGÍTIMO.

Para que los sujetos de derecho puedan ser beneficiados con los medios de control de la constitucionalidad, es necesario que se mantenga un interés que lo sustente. A diferencia de los demás juicios de control constitucional como es el juicio de amparo, la procedencia del juicio se debe acreditar con un interés jurídico; ahora bien, ¿que debemos en su caso entender por interés jurídico? Según Baltasar Robles el interés jurídico “es la titularidad de un derecho subjetivo, lo que permite que, cuando se considera que ese derecho es violado o desconocido, total o parcialmente, el titular pueda acudir a los órganos de control para obtener la protección del orden jurídico y la preservación de su derecho.”¹⁶

El interés jurídico aparece en los medios de control como el juicio de amparo; pero en cuanto a las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad hablamos de un *interés legítimo* que la Suprema Corte lo define como:

“...en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la

15. op. cit. Baltasar Robles, Germán P 1. P. 33.

*conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legítimamente tutelada...”*¹⁷

7. MEDIOS JURISDICCIONALES DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO.

En nuestro sistema jurídico existen entre otros los siguientes medios jurisdiccionales de control constitucional:

1. El juicio de amparo.
2. La controversia constitucional.
3. La acción de inconstitucionalidad.
4. La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
5. El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración en materia electoral.
6. El juicio de revisión constitucional electoral en materia electoral en entidades federativas.

JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo es considerado como un medio de control por excelencia de los actos de las autoridades en función del interés jurídico de los particulares, con la finalidad de preservar los derechos fundamentales de los gobernados llamados garantías individuales y sociales.

Burgoa Orihuela lo describe como “un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera

17. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Controversia Constitucional. Interés Legítimo para promoverla*, TESIS P./J. 71/2000, TOMO, XII, MÉXICO, 2000, P 965.

jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.”¹⁸

El juicio de amparo, también llamado juicio de garantías es el medio de control constitucional por excelencia en nuestro sistema jurídico. Este medio de control desde el siglo XIX propone dejar sin efectos la arbitrariedad de la autoridad que pretende vulnerar los derechos fundamentales consagrados en la norma constitucional. En tal virtud, el juicio de amparo es un medio de control indispensable para la convivencia social entre el gobernante y el gobernado, ya que tiene como fin primordial la estabilidad y convivencia armónica de los actos de gobierno frente a la norma constitucional.

LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

La controversia constitucional es un juicio federal, planteado entre órganos públicos, en virtud del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación examina la constitucionalidad de las normas generales o actos de autoridad emitidos por el sujeto demandado, con base en los conceptos de invalidez expresados por el sujeto actor.

El Ministro Juventino V. Castro define a la controversia constitucional como:

”Es el procedimiento planteado en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la federación, los estados, el Distrito Federal, o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución

de diferencias contenciosas sobre límites de los estados; con el objeto que se declare la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de los límites entre estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política". ¹⁹

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

La acción de inconstitucionalidad es un juicio federal planteado entre órganos públicos, en virtud del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación examina la constitucionalidad de las normas generales o tratados internacionales con base en los conceptos de invalidez expresados por la actora.

El ministro Juventino V. Castro la define como:

*"El procedimiento en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal, o por el Procurador General de la República, en los cuales se convierte la posible contradicción de una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnado, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales."*²⁰

FACULTAD INDAGATORIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene su origen en el tercer y cuarto párrafo del artículo 97 de la constitución. La facultad indagatoria tiene como fin realizar una investigación sin ninguna atribución de decisión, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce una función

¹⁸ Burgoa Orihuela Iganacio, op.cit. P 5. PP. 169-173.

¹⁹ Uribe Arzate, Enrique. *El Tribunal Constitucional*, México, CIGOMA, S.A. DE C.V. 2002, pp. 356-367

²⁰ Castro Castro, Juventino V, *Las Acciones Constitucionales del artículo 105*, México, D.F; 3ª. Ed, 1999, pp 23-31.

como órgano de instrucción y no de decisión o ejecución, por tanto es un procedimiento y no un proceso.

Podrá ejercerse esta facultad de investigación cuando se presente algún hecho o hechos que constituyan alguna violación a alguna garantía individual. Esta investigación sólo podrá realizarse cuando la violación de una garantía individual produce un clamor o escándalo al país que provoque un malestar e inquietud nacional.

Dicha facultad indagatoria podrá solicitarse por el ejecutivo federal, por el congreso de la unión, algún gobernador y por la propia corte; nombrando para ello entre los propios ministros o bien una comisión nombrada por los mismos ministros para realizar la investigación.

EL RECURSO DE APELACIÓN, EL JUICIO DE INCONFORMIDAD Y EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL.

En estos tres recursos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación garantizan la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales. Estos recursos tienen como finalidad impugnar resoluciones de las autoridades encargadas al proceso electoral, así como de los participantes de una elección no les sean violentados sus derechos político electorales en contienda.

EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL EN MATERIA ELECTORAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

El juicio de revisión constitucional electoral local es un medio de impugnación electoral que garantiza la constitucionalidad de los actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas. En particular, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación goza de competencia de control de constitucionalidad limitada únicamente en cuanto a los actos de las autoridades electorales federales o

locales, ya que es facultad exclusiva en el artículo 105 fracción II constitucional para la Suprema Corte de Justicia en declarar la inconstitucionalidad de una ley en materia electoral.

8 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Alfonso Pérez Gordu define al tribunal constitucional *como* “un órgano jurisdiccional, de carácter constitucional, independiente, único y exclusivo en su orden y que va a tener como función la de imponer y actuar las sanciones que correspondan en el orden constitucional, en garantía de la observancia de la norma jurídica”.²¹

Maurice Duverger lo define como “un organismo especializado, de carácter simultáneamente jurisprudencial y política que juzga sobre la adecuación de la norma o acto de que se trate al ordenamiento constitucional”.²²

Enrique Uribe Arzate lo considera *como* “un órgano especializado sea creado con el propósito específico de llevar a cabo la defensa de la constitución; el cual deberá de conocer y resolver en última instancia, sobre los asuntos de interpretación constitucional; en este sentido, las actuales controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad previstas por el artículo 105 de nuestra Carta Magna, deberán pasar al ámbito de su competencia”.²³

9 ÓRGANOS DE GOBIERNO.

El maestro Serra Rojas señala que el órgano desde el punto de vista de las humanidades es un medio de acción para realizar finalidades sociales; así estamos en presencia de una unidad jurídica. A quien se va a encomendar la realización de determinados propósitos.

21. Pérez Gordu, Alfonso. “El Tribunal Constitucional y sus funciones”, Edit. Bosch, Casa Editoria, S.A. Madrid España, 1983, pp. 11.

22. Duverger Maurice. *Instituciones Políticas y de Derecho Constitucional*, 6ª Ed., España, Ariel, 1992, pp. 556.

23. IDEM.

Es una esfera de competencia que se integra por dos elementos:

1. La persona o conjunto de personas llamadas funcionarios públicos que tienen a su cargo cumplir con los mandatos de la ley en el círculo determinado de su competencia.
2. El segundo de sus elementos es la unidad o que la ley le asigna una finalidad, esta unidad se forma con diversas posibilidades o capacidades jurídicas: competencia, derechos, deberes, limitaciones, etc. ²⁴

Así, el conjunto de órganos públicos conforman al Estado mexicano, ya que existen órganos dentro de la propia administración pública, los cuales se configuran dentro del poder ejecutivo, legislativo y judicial; por tanto cada órgano de gobierno (poder legislativo, ejecutivo y judicial), no tienen personalidad jurídica y patrimonio propio como es la del Estado en su conjunto, pero si mantienen facultades para hacer valer sus derechos y obligaciones dentro de su marco jurídico constitucional.

10 NIVELES DE GOBIERNO.

Bajo el marco del sistema político del tipo de estado federal, el maestro Enrique Uribe Arzate la considera “como los tres ordenes competenciales que se plantean en una federación, entendida ésta más que como una forma de gobierno, como la única ideación jurídico-política que hace posible al mismo tiempo, tanto el ejercicio de la soberanía en el marco del Estado de Derecho, como la vigencia de la autonomía de las entidades federativas y de los municipios del país”. ²⁵

11 ESTADO FEDERAL.

El maestro Arturo González Jiménez lo reconoce como el también llamado

24. Serra Rojas Andrés, *Ciencia Política* 18^a. Ed, México, Porrúa, 2002, pp. 546.

25. , Uribe Arzate, Enrique. El Tribunal Constitucional, México, CIGOMA, S.A. DE C.V. 2002, pp. 138.

estado compuesto, “es el resultado de un pacto entre varios estados soberanos que cediendo esa soberanía, deciden formar con ella un ente supranacional por encima de ellos, quedándose solo con ciertas facultades y competencias en determinadas materias perfectamente señaladas o delimitadas en el pacto federal que se contiene en la constitución política de esta organización”.²⁶

Las características del estado federal son: una sola soberanía, un orden jurídico federal, unidad territorial y una sola personalidad.

- SOBERANIA.

La soberanía es un concepto polémico, tal y como lo afirmó Jellineck. La soberanía nació a fines de la Edad Media como el sello distintivo del estado nacional. La soberanía fue el resultado de las luchas que se dieron entre el rey, el imperio, el papado y los señores feudales.

La soberanía es la instancia máxima de decisión. La soberanía es la libre determinación del orden jurídico. Herman Heller explica a “la soberanía como aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz.”²⁷

Nuestro artículo 39 constitucional señala que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”. Esta idea de soberanía nacional es instituida por Juan Jacobo Rousseau, quien señalaba que la soberanía nacional reside en el pueblo que trabaja para lograr su propia felicidad.

26. González Jiménez, Arturo, Apuntes de Teoría General del Estado, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. DE C.V. pp. 78-8

27. Heller Herman, La soberanía, México, UNAM. 1980, pp. 1-34

La soberanía decía Rousseau, reside en el pueblo originariamente porque jamás ha dejado de residir en el propio pueblo, aun cuando otro tipo de poder aparentemente se lo haya despojado porque la soberanía es precisamente imprescriptible. Por otro lado, dice que la soberanía es esencial porque en todo momento el pueblo es soberano; nunca se delega su soberanía sino que nombra representantes, los cuales están bajo sus instrucciones y mando.

○ ORDEN JURÍDICO.

La ciencia del derecho ha tratado de establecer y determinar los principios o reglas conforme a un conjunto de normas que forman un orden o un sistema. Estas normas no proponen establecer normas aisladas sino como pluralidades o conjuntos específicos cuyas relaciones recíprocas deban ser establecidas y definidas.

El concepto de orden jurídico consiste en especificar el criterio conforme al cual un conjunto de normas forman una unidad, lo que se consigue a través del concepto de orden. Un orden es la unidad de pluralidad de normas; estas normas comprenden jerarquía de validez y en que la norma suprema es considerada como fundamental, en ese sentido Kelsen dice “una pluralidad de normas forma una unidad, un sistema, un orden, cuando su validez puede ser atribuida a una norma única como fundamento último de esa validez. En cuanto a fuente común, esta norma fundamental constituye la unidad en la pluralidad de todas las normas que integran un orden. Y que una norma pertenezca a un orden determinado deriva solo del hecho de que su validez pueda ser referida a la norma fundamental que constituye a ese orden”.²⁸

○ UNIDAD TERRITORIAL.

La unidad territorial consiste en unificar las circunscripciones territoriales sobre las cuales el gobierno federal ejerce actos de soberanía. Es en el territorio

28. Hans, Kelsen. Teoría Pura del Derecho, Buenos Aires, Eudeba, 1970 p 94

federal donde un solo poder legislativo crea leyes, existe un cuerpo que administra justicia y existe un ejecutivo que hace cumplir las leyes y determinaciones de gobierno supremas.

Debemos entender como territorio desde el punto de vista normativo, el espacio en que se debe realizar una conducta regulada. En este territorio se tiene la posibilidad de que las leyes, la administración de justicia y actos concretos de gobierno realizados por autoridades federales sean cumplidas y obedecidas. El territorio no debe entenderse solamente en la parte de la superficie del suelo sino del subsuelo y espacio aéreo. En tal virtud el territorio comprende una esfera tridimensional en donde se ejercen actos de soberanía por las autoridades federales.

- UNA SOLA PERSONALIDAD.

En derecho, la palabra personalidad tiene varias acepciones; se utiliza para indicar la cualidad de la persona en virtud de la cual se le considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones. Esta acepción se encuentra muy vinculada con el concepto de persona y de sus temas conexos, como la distinción entre la física y la moral o colectiva.

Por otro lado, la personalidad se utiliza en otro sentido, que en algunos sistemas jurídicos se denomina personería, para indicar el conjunto de elementos que permiten constatar las facultades de alguien para representar a otro, generalmente a una persona moral. Así cuando se habla de acreditar la personalidad de un representante, se hace referencia a los elementos constitutivos de esa representación.

CAPÍTULO II.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA (DE CÁDIZ DE 19 DE MARZO DE 1812).-

La Constitución de Cádiz fue el primer instrumento constitucional compuesto por 384 artículos, creada por una Junta Suprema Central y Gubernativa, además contraria al dominio del emperador usurpador francés. Este cuerpo normativo constitucional fue el primero en aparecer en la monarquía española absolutista, en ella reconoce facultades y restricciones del monarca bajo el predominio del poder legislativo con la denominación de "Cortes". También se dotó de un poder judicial facultado únicamente para aplicar y ejecutar leyes en materia civil y criminal.

A partir del artículo 242 señalaba lo relativo a la administración de justicia en el reino español y sus territorios, y diferencia de la monarquía absoluta de España, en que el poder judicial era un órgano auxiliar del rey, en la Constitución de Cádiz le dotaba de una autonomía plena de jurisdicción.

La autonomía de jurisdicción plena del Supremo Tribunal de Justicia fue redactada por el constituyente en el artículo 243 que a la letra decía:

*"Artículo 243. ni las cortes ni el rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos."*²⁹

Entre las facultades del Supremo Tribunal no se encontró la de dirimir controversias entre los órganos del Estado, aun y cuando existía en ese momento, un instrumento constitucional pleno a la actual división de poderes de las constituciones modernas de la época. Tampoco estaba facultado para dejar sin

29. Márquez Rábago, Sergio R. *Evolución Histórica Constitucional Mexicana.*, México, Porrúa, 2002, p. 69.

efectos la ejecución de las leyes, decretos ni reglamentos o cualquier otra norma de carácter general. Lo anterior se sustentaba en el siguiente artículo que a la letra decía:

“Artículo 246. Tampoco podrán suspender la ejecución de las leyes, ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia.”³⁰

De esta manera este instrumento constitucional que fue de régimen parlamentario facultó a las cortes que mantuvieran el predominio de creación, derogación e interpretación de las leyes sin lugar a ser objeto de revisión de algún poder político o judicial.

“Artículo 131 Las facultades de las Cortes son:
Primera; Proponer y decretar leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario.”³¹

2. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA. (CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN). 22 DE OCTUBRE DE 1814.

La Constitución de Apatzingán, nunca tuvo vigencia en el territorio mexicano y mantuvo el espíritu liberal y republicano francés. Este instrumento constitucional fue creado por el Congreso de Chilpancingo y fue objetivo de la insurrección insurgente de José María Morelos y Pavón, señalaba en su artículo 181 que el máximo tribunal de justicia sería el Supremo Tribunal de Justicia que se componía de cinco individuos que nombraría el Congreso, además de crear nuevos tribunales subalternos, suprimir los establecidos, cambiar su forma de administración y de aumentar o disminuir los oficios públicos.

Sin embargo, el Supremo Tribunal de Justicia, no tenía facultades para dirimir controversias de los órganos de gobierno o bien acciones en contra de la creación de un cuerpo legal contrario a la norma constitucional; de igual manera,

30. IDEM

31. Op.Clt. P. 53.

el Supremo Gobierno, poder ejecutivo de esta constitución, tuvo la prohibición expresa de no dejar de aplicar o interpretar las leyes creadas por el congreso que conforme al artículo 169 que a su letra decía:

"No podrá el Supremo Gobierno Art. 169. Dispensar la observancia de las leyes baxo pretexto de equidad, ni interpretarlas en los casos dudosos". 32

La Constitución de Apatzingán tampoco estableció mecanismo alguno de control constitucional interno en el Supremo Congreso para dejar sin efectos a las leyes que pudiesen ser creadas en contravención a la propia constitución. Este instrumento constitucional autentico del movimiento independista fue frustrado a la vida jurídica constitucional de nuestra nación, por ser contrario a los intereses a la corona española y posteriormente del ejercito trigarante.

3. REGLAMENTO PROVISIONAL POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO DE 10 DE ENERO DE 1823.

A la llegada del imperio de Agustín de Iturbide su junta de nación creó un Supremo Tribunal de Justicia (Artículo 78) dotado de un reglamento imperial y otorgó dicha calidad de Tribunal Supremo a las Audiencias de México y Guadalajara como lo decía la Constitución de Cádiz. 33

Aún y cuando este instrumento tuvo algunos meses de vigencia, en su artículo 25 dotó a la Junta Nacional Constituyente la facultad de crear una ley orgánica que determinó las reglas a seguir para discutir los intereses contrarios del poder ejecutivo y del poder legislativo para la creación de una nueva Constitución del imperio. 34

Al ser un reglamento provisional para la creación de un instrumento

32 OP. CIT. P 114.

33. OP. CIT. 155.

34 OP. CIT. 143.

constitucional del imperio, no se facultó ni al poder judicial ni a los poderes políticos un mecanismo de control constitucional en caso de alguna controversia entre los propios órganos de poder o bien de creación de leyes contrarias a la Constitución.

Finalmente, el Congreso en 1823, al derrocar el gobierno del emperador Agustín de Iturbide estableció un Supremo Tribunal de Justicia para suplir las audiencias de raíz colonial. Fue hasta el Acta Constitutiva de la Federación de 1823 de corte republicano y federal que en su artículo 18 creaba una Corte Suprema de Justicia.

4. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

Esta Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, es el antecedente más remoto con vigencia de un ordenamiento constitucional que contenía una división de poderes en la nación mexicana acorde al pacto social del nuevo Estado y la sociedad bajo los principios de limitación y equilibrio del poder, ideales reproducidos en la primera mitad del siglo XVIII, y que se trajo como consecuencia diversos movimientos políticos liberales, principalmente de la Revolución Francesa y la Independencia Norteamericana.

En su artículo 123, regulaba al poder judicial federal, del cual se depositaba en una **Corte Suprema de Justicia**, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Dentro de las facultades de la **Corte Suprema de Justicia** aparece por primera vez en una constitución mexicana, la facultad de dirimir controversias entre los estados de la federación, la cual tuvo ingerencia en los límites territoriales de cada una de sus jurisdicciones:

“Artículo 137. Las atribuciones de la corte suprema de justicia son las siguientes:

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 ó mas vecinos de otro, ó entre particulares sobre pretensiones de tierras bajo concesiones de diversos estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamado la concesión á la autoridad que lo otorgó". 35

Sin embargo, ni el poder judicial ni los órganos políticos internos establecieron mecanismo alguno en contra de las leyes contrarias a la Carta Magna, por lo que la facultad de anularla era mediante el procedimiento legislativo de abrogación por parte del Congreso de la Unión.

5.- CONSTITUCIÓN DE LAS SIETE LEYES.

La Constitución de las Siete Leyes tuvo una serie de ordenamientos constitucionales dispersos, es decir, que no se ubicaba en un solo ordenamiento, fue de régimen centralista y republicano. Este instrumento constitucional depositaba al poder judicial en la Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de los departamentos, los de hacienda y juzgados de primera instancia; sin embargo, ninguno de éstos órganos judiciales se encargó de vigilar el cumplimiento de la Constitución por parte de los demás poderes constituidos. Por otro lado se creó un cuarto poder denominado supremo poder conservador ya que fue el propio partido conservador el que predominó en el congreso, se creó dicho poder para el cumplimiento de los intereses comunes. El supremo poder conservador como su nombre lo decía, era el poder supremo que pudo declarar nulos no solo los actos del poder ejecutivo o de los fallos del mismo poder judicial, sino que tuvo la facultad suprema de declarar nula una ley emitida por el propio Congreso. De esta manera se considera el antecedente más remoto en nuestro país en parecido o semejanza de la acción de inconstitucionalidad ubicado en la fracción II del artículo 105 de nuestra carta magna:

35. OP.CIT. 197.

Las atribuciones supremas del cuarto poder anteriormente se encontraba en la segunda ley en su numeral 12 de la siguiente manera:

“Segunda Ley.- Artículo 12. Las atribuciones de este supremo poder, son 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. 36

Al aparecer un régimen centralista, la facultad que tenía la Corte Suprema de Justicia para dirimir controversias entre los estados conforme a la Constitución federal, desapareció y dejó que el poder del centro decidiera para la región de la periferie, bajo el mandato del Supremo Poder Conservador para resolver cualquier tipo de controversia política en los departamentos y distritos, ello en substitución de los estados.

6. BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 fue una Constitución de naturaleza centralista, republicana y de conservadurismo moderado, que a diferencia de la norma constitucional anterior fue un instrumento constitucional unificado, creado con el propósito de suprimir el poder exacerbado que mantenía el Supremo Poder Conservador, lo que permite de nueva cuenta al igual que la constitución federal de 1824 dotó de nueva cuenta a la Corte Suprema de Justicia la facultad de dirimir controversias entre ahora departamentos (estados en el tipo de estado federal), entre sí o con particulares:

“Artículo. 118. Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:

V. Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro, ó los particulares contra un Departamento, cuando se reduzca a un juicio verdaderamente contencioso”.³⁷

Por otra parte, no se atendió la facultad de ejercer acción en contra de una ley emanada por el congreso que fuera contraria a la Constitución, como si sucedió con la Constitución de las Siete Leyes; por lo que el único control de una norma general se efectuó de nueva cuenta mediante el mismo procedimiento legislativo, como facultad exclusiva del propio congreso para la creación o abrogación de una disposición jurídica.

7. ACTA CONSTITUTIVA DE 21 DE MAYO DE 1847.

Bajo las frecuentes adversidades que pasaba la vida política mexicana en 1847, el congreso poco a poco dejó de reconocer la vigencia del constitucionalismo centralista para darle vida de nueva cuenta a la Constitución federal de 1824. Con ello, la vida política liberal empezó un proceso de transición a la vida nacional, ya que en esta etapa de nuestra historia previa a la Constitución de 1857 tuvo una serie de reformas que cambió radicalmente el tipo de vida de las clases privilegiadas, para darle así al pueblo de México los cimientos de una nueva estructura política, económica y jurídica.

Por lo tanto, la Corte mantuvo su facultad de dirimir controversias entre los estados, sin embargo, en estas reformas constitucionales aparece un nuevo modelo de control constitucional que desde entonces es predominante y trascendente en la vida jurídica mexicana; el juicio de Amparo de Don Manuel Crecencio Rejón en su Constitución yucateca de 1838, apareció en esencia y forma a la Constitución federal, y atender el manto protector de la justicia contra el arbitrio del poder a favor de los gobernados, elemento indiscutible y

³⁷ OP. CIT. 276.

característico a los otros medios de control constitucional como son la acción y controversia constitucional, ya que éstos son facultades de ejercicio únicamente para los órganos y niveles del poder.

8. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 4 DE FEBRERO DE 1857.

Tras el triunfo del Plan de Ayutla del General Juan Álvarez el 9 de agosto de 1855 y derrocado definitivamente Antonio López de Santa Anna, las diferencias entre liberales y conservadores se hacen notar. El general Álvarez convoca el 16 de octubre de ese año a elecciones para integrar un congreso constituyente, y en definitiva crear una Constitución de nueva cuenta federal, sobre todo con una incuestionable tendencia al modelo liberal.

De esta manera, con la creación de la Ley de Administración de Justicia por que excluía al clero de conocer cuestiones criminales o civiles, produce enfrentamientos en el propio gobierno entre las dos posturas políticas imperantes. Ignacio Comonfort, liberal moderado toma el poder del ejecutivo interinamente bajo la renuncia del general Álvarez; la sesión de apertura del congreso fue abierta el 18 de febrero de 1856, y el 15 de mayo de ese año Comonfort dio a conocer el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, y el 5 de febrero de 1857 se promulgó la Constitución.

Sin embargo, la tendencia reformista radical de los liberales no tardó en provocar que el partido conservador terminara por desconocer este instrumento constitucional, y bajo los gritos de “clero, fuero e imperio” se hicieron notar contra el estandarte de “libertad, federalismo y república”, y así continuar con las luchas intestinas características del siglo XIX.

Esta Constitución iusnaturalista que reconoció los derechos fundamentales de los individuos, estableció que los tribunales federales fueron los encargados de

controlar el cumplimiento de la Constitución, no sólo en el juicio de amparo por actos o leyes emanados de la autoridad, sino también de las modalidades de controversias que se suscitaron entre las entidades federativas o de la federación misma:

“Artículo 97 Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

- I. De aquellas en que la federación fuere parte.
- II. ...
- III. ...
- IV. De las que se susciten entre dos ó mas Estados.
- V. De las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro.”³⁸

“Artículo 98. Corresponde á 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.”³⁹

Como se puede observar, desde entonces hasta nuestros días, es la corte el único órgano judicial que conoce y resuelve las controversias de la federación con los estados o entre los propios estados.

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad que manejó la Constitución centralista de 1835, nunca se hizo notar en las disposiciones constitucionales federales, ya que para ese entonces bastaba la existencia del juicio de amparo contra leyes, aunque su finalidad como medio de control constitucional es totalmente diversa.

38. OP. CIT. P 355.

39. OP. CIT. P. 356

9. CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1917.

Tras la cruenta dictadura de casi 30 años de Porfirio Díaz, la Constitución federal de 1857 no tuvo eficacia y efectividad; mientras tanto bonanza, desarrollo social y económico en las clases medias y altas y por otro represión y autoritarismo a los grupos sociales débiles, campesinos y obreros principalmente, hacia ver la triste realidad mexicana a la que era ya muy diferente a la señalada en la norma constitucional de 1857. De esta manera, tras el triunfo de la revolución del Plan de San Luis Potosí el 20 de noviembre de 1910 con Francisco I. Madero, se logró una transición a la vida política en México; sin embargo su falta de resultados a las clases débiles que fueron el objeto mismo de la revolución y traición definitivamente de algunos integrantes de su gabinete como lo fue con Victoriano Huerta, Félix Díaz y de los intereses políticos de Norteamérica en nuestra nación, culminó con la muerte del primer revolucionario triunfante junto con su vicepresidente Pino Suarez, y darle lugar a la mas cruenta revolución de la historia mexicana hasta el momento.

Zapatistas por el sur, los villistas en el norte, sectores esencialmente populares que peleaban por hacer efectivos los derechos sociales en México y por otro lado el gobernador de Coahuila, de clase acomodada, ansiosa de obtener poder, proclama a la muerte de Francisco I. Madero hombre de la misma estirpe de éste último, decidió proclamar el Plan de Guadalupe, convirtiéndose así en el jefe del ejercito constitucionalista en contra del nuevo presidente usurpador: Victoriano Huerta.

Venustiano Carranza al obtener el poder del ejecutivo, trató de reformar a la Constitución de 1857, sobre todo en el alcance del desarrollo económico no regulado que ya tenia México en el Porfiriato, con el propósito de que los recursos naturales fueran objeto de explotación del estado conocida desde entonces como rectoría económica única de estado.

Por otro lado las clases sociales débiles se hicieron presentes como un verdadero factor de poder en el congreso constituyente. De esta manera se concluyó que ésta nueva Constitución estaba hecha por la sangre del pueblo, de los cuales intervinieron indiscutibles personajes que dieron a la vida jurídica constitucional por primera vez en la humanidad derechos sociales desde la propia carta magna y tiempo en que la historia mexicana obreros y campesinos fueron escuchados por el poder para formar parte del poder.

Este Instrumento constitucional luspositivista, mantiene a la Suprema Corte de Justicia como el órgano encargado del control constitucional, así como de los demás órganos judiciales federales para su administración de justicia únicamente para el juicio de amparo.

Por otro lado la facultad de dirimir conflictos entre las entidades federativas entre sí y con la federación, seguía siendo facultad exclusiva de la corte desde nuestro actual artículo 105 constitucional, que en el texto original decía:

“Artículo 105. Corresponde 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, así como de aquellos en que la Federación fuese parte.” 40

Posteriormente, se incorporó la primera reforma el 25 de Octubre de 1936, que apareció simultáneamente con las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. Se adiciona en su parte final:

“Artículo 105. Corresponde a la Suprema Corte de

40. OP. CIT. P. 617.

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, así como de aquellos en que la Federación **sea parte en los casos que establezca la ley.**" 41

La segunda reforma fue el 25 de octubre de 1993 que en su tenor decía:

*“Artículo 105. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; **entre uno o más Estados y el Distrito Federal**; entre los Poderes de un mismo Estado **y entre órganos de gobierno del Distrito Federal**, sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley”.* 42

La tercera reforma estableció una nueva redacción y adiciona tres fracciones y entra la ley Reglamentaria correspondiente; el 31 de diciembre de 1994 que a su letra indicó:

“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 y 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;*

41. IDEm

42. OP. CIT. IDEM

- 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 generales de los Estados o de los municipios impugnadas por los Estados, a 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.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a materia electora.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta 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 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 celebrados 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 alguno 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 los integrantes 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.

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de las sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución." 43

En la última y cuarta reforma, el 22 de agosto de 1996 se suprime en la parte del encabezado de la fracción segunda en cuanto a la procedibilidad en materia electoral y se adicionó un inciso "f", para quedar así:

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

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

43. OP. CIT. P. 617, 618.

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 o 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”. 44

44. OP CIT. P. 620.

CAPÍTULO III ANÁLISIS CRÍTICO

1. ASPECTOS DE NATURALEZA JURÍDICA.

Desde la vigencia de la Constitución de 1917, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano jurisdiccional encargado de resolver las controversias constitucionales entre los órganos y niveles de gobierno como lo ha venido señalando con sus constantes modificaciones el artículo 105 de la carta magna.

Sin embargo, tal disposición suprema fue letra muerta a lo largo de casi todo el siglo XX. En nuestro sistema político, el presidencialismo mexicano fue un régimen de partido predominante que no permitió materialmente controversias entre los diversos órganos y niveles del poder, lo que se procedió por adoptar soluciones a sus conflictos por vía estrictamente política sin importar determinaciones autoritarias de un presidente en turno que violentara el estado de derecho constitucional o generara subordinación del órgano del poder encargado para resolverlas.

Por tal circunstancia, en diciembre de 1994, apareció una profunda reforma al artículo 105 constitucional con el objeto de fortalecer la administración de justicia federal y consolidar a la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional acorde al modelo judicial europeo.

Tales reformas implicaron la renovación del sistema de control de la constitucionalidad de normas generales y de actos de autoridad. Se perfeccionó el régimen existente para las controversias constitucionales y se estableció un procedimiento nuevo relativo a una nueva figura de control llamada acción de inconstitucionalidad.

Con la reforma, se amplió substancialmente la legitimación tanto activa como pasiva para ser parte en las controversias constitucionales y consecuentemente aumentaron los supuestos en que la Suprema Corte de

Justicia de la Nación puede conocer respecto de las controversias que se susciten entre diversos entes.

Consecuentemente, dicha ampliación para la procedencia de nuevos entes legitimados se debió al reconocer la complejidad y pluralidad que actualmente tienen los diferentes niveles y órganos de gobierno que les otorga la posibilidad de impugnar actos concretos de otros entes similares de potestad pública.

Igualmente, se facultó a la Suprema Corte de Justicia para conocer en esta vía sobre la constitucionalidad de normas generales, sean federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, dotando de efectos generales a las resoluciones que declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

La acción de inconstitucionalidad es una gran innovación en nuestra constitución ya que anteriormente no se contaba con ningún medio de control abstracto de la constitucionalidad de normas generales. Éste medio de control se resume en tres grandes propósitos:

- Reconoce a las minorías parlamentarias el derecho para impugnar las decisiones que se consideren inconstitucionales adoptadas por las mayorías.
- Establecer un medio de control de la normatividad electoral.
- Determinar que las resoluciones en las que se declare la inconstitucionalidad de la norma tendrán efectos generales.

¿Cuáles fueron los motivos y justificación de la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación?. En principio, otorgó mayor peso político e institucional y sobre todo darle mayor efectividad y alcance a la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como intérprete y garante último de la Constitución, es decir, como Tribunal Constitucional. También se continuó con la

tendencia de introducir instituciones jurídicas y administrativas como son los consejos de la Judicatura Federal y del Distrito Federal.

De la misma manera, se fortaleció a la corte con atribuciones para ejercer su poder con más autonomía, se le doto de instrumentos necesarios para ejercer sus funciones y a su vez aparecieron reformas que consolidaron la transición del régimen democrático. Con este molde de ideas existió un mejor equilibrio entre los poderes de la unión, lo que consolidó un sistema de administración de justicia independiente, eficaz, honesto e imparcial que se comprometiera a responder mejor a las necesidades de la voluntad general y coadyuvara a vivir en un Estado de derecho pleno.

La fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación no sólo para el mas alto tribunal del país, sino del poder judicial federal en general, son indispensables elementos característicos de todo régimen democrático del sistema de justicia.

El 22 de agosto de 1996, se procedió a reformar el marco electoral que permitiera garantizar resultados electorales más certeros y mantener márgenes de gobernabilidad en toda la república, los cuales se sustentaron en tres aspectos fundamentales en cuanto al artículo 105 constitucional:

- Los partidos políticos también se encuentren legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales.
- Que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea por vía de la acción de inconstitucionalidad.
- Que las leyes electorales no sean susceptibles a modificarlas una vez iniciados los procesos electorales dentro de los noventa días previos a su inicio. 45

45. Sánchez Cordero de García, Olga, *Controversia constitucional y nueva relación entre poderes*, México, Porrúa, 2003, pp.1131-1149.

De esta manera, las reformas al Poder Judicial de la Federación en el Estado mexicano, fueron vitales para la transición a supuesta vida democrática del país, pero, ¿serán suficientes para una democracia plena?

1.1. FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DE LAS ACCIONES Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

Es necesario, que para abordar cada uno de los temas y argumentos que expondré, y de los cuales pretendo demostrar la necesidad para el estado mexicano de la existencia de un tribunal especializado que analice y resuelva éstos dos medios de control constitucional antes de una resolución definitiva por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; saber qué comprenden y cómo se resuelven cada uno de estos dos medios por nuestro más alto tribunal.

1.1.1. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL .

1.1.1.1. ELEMENTOS DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SUJETOS:

Legitimación. Es la facultad otorgada por el orden jurídico a determinados sujetos para ser parte en procedimiento específico; esto es, la aptitud jurídica de ser titular de derechos y obligaciones que corresponden a una parte procesal. ⁴⁶

Conforme a la ley reglamentaria del artículo 105 fracción I y II constitucional (en adelante la ley reglamentaria), los sujetos procesales son los siguientes:

- Actor. Que es la entidad, poder u órgano que promueve la controversia.
- Demandado. Es la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el actor objeto de controversia.

⁴⁶ Baltazar Robles, Germán E. *Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad*, México, Ángel, 2002, pp. 45-301.

- Tercer interesado. Es la entidad, poder u órgano que sin ser actor o demandado pudiera ser afectado por la sentencia que se dicte al resolver la controversia.

La controversia constitucional es un mecanismo de control constitucional que sólo pueden ejercerlo los niveles de gobierno y algunos órganos de gobierno, que el artículo 105 fracción I de la Constitución son los siguientes:

- La federación.
- Las entidades federativas y el distrito federal.
- Los municipios.
- El poder ejecutivo federal.
- El congreso de la unión.
- La cámara de senadores, la cámara de diputados y la comisión permanente.
- Cualquiera de los poderes de una entidad federativa.
- Un órgano de gobierno del distrito federal.

Representación de los sujetos. El artículo 11 de la ley reglamentaria señala que los sujetos en el juicio serán representados por funcionarios que deban representarlos según la ley; y éstos a su vez podrán nombrar delegados quienes pueden intervenir en la litis.

Se presume que quien comparece en la demanda tiene la representación legal y que tiene capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario; el representante puede nombrar a sus delegados, quienes promueven, acuden a las audiencias, ofrecen pruebas, rinden alegatos, promueven incidentes y recursos; y de los cuales no es necesario que acrediten ser licenciados en derecho como sucede en el juicio de amparo.

Conforme al artículo 102 constitucional, apartado A, párrafo tercero, faculta al Procurador General de la República para intervenir personalmente en las controversias y acciones de inconstitucionalidad y no puede ser representado en los juicios.

COMPETENCIA.

La ley reglamentaria establece la figura del ministro instructor, a quien se le otorga competencia para efectuar todos los actos procesales para poner al juicio en estado de resolución, como es el de admitir o desechar la demanda, recibir pruebas que ofrezcan las partes, resolver los incidentes que se promueven en el juicio y finalmente elaborar un proyecto de resolución. Así se atiende a la competencia en territorio, materia, cuantía, grado y turno.

IMPEDIMENTOS.

La ley garantiza la imparcialidad y objetividad por parte de los ministros, atendiendo a las disposiciones del artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación los diversos supuestos.

1.1.1.2 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Las causales de improcedencia se encuentran reguladas en el artículo 19 de la ley de la materia y son las siguientes:

- En contra de las decisiones de las Suprema Corte de Justicia y de cualquier otro órgano jurisdiccional federal o local.
- De normas o actos de naturaleza electoral.
- Contra normas generales o contra actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad entre las

partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, bien llamado litispendencia.

- Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, o en los casos que se pretenda
- Actualizarlos cuando hayan sido declarado inválidos en una controversia constitucional anterior.
- Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.
- Cuando no se haya agotado el principio de definitividad, es decir juicios, recursos o procedimientos establecidos en ley.
- Cuando la demanda se presentare fuera del plazo de treinta días de la emisión de la norma general o acto.
- Por falta de personalidad del promovente.
- Por falta de cumplimiento de los requisitos formales de la demanda.
- Por cambio de situación jurídica. ⁴⁷

El artículo 20 de la ley reglamentaria establece las siguientes causales de sobreseimiento:

- Desistimiento expreso del actor.
- Actualización de la causal de improcedencia.
- Inexistencia del acto o norma general impugnado.
- Convenio entre las partes.

47. Castro Castro, Juventino V. *El artículo 105 constitucional* 4ª Ed, México, Porrúa, 2001, p 150-154

1.1.1.3 PLAZOS.

Los plazos son regulados en la controversia constitucional en su artículo 3 de la ley reglamentaria. Éstos comenzarán a correr el día siguiente al en que surtan sus efectos la notificación respectiva, incluyendo el día del vencimiento.

El plazo general para presentar la demanda conforme el artículo 21 de la ley reglamentaria es de treinta días a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta sus efectos la notificación respectiva.

Sí la controversia constitucional es planteada respecto de una norma general, el plazo de treinta días al día siguiente de la fecha de publicación o al día siguiente del primer acto de aplicación.

Tratándose de normas generales o actos relacionados con conflictos distintos a los del artículo 73 fracción IV de la Constitución, el plazo será de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma o realización del acto.

1.1.1.4. DE LAS SENTENCIAS.

El artículo 41 de la ley reglamentaria establece que las sentencias deben contener:

- I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.
- II. Los preceptos que la fundamenten.
- III. Las consideraciones en que se sustenten.
- IV. Los alcances y efectos de la sentencia.
- V. Los puntos resolutivos.

VI. El término en que la parte condenada deba realizar alguna actuación.

1.1.1.5. NOTIFICACIONES.

Los requisitos de las notificaciones deben cumplir los siguientes elementos:

- Las notificaciones en el proceso se deberán realizar al día siguiente de su publicación.
- Las notificaciones se podrán realizar por lista, por oficio o por vía telegráfica.
- Las notificaciones que deban hacerse al Presidente de la República se efectuarán por el Secretario de Estado o Consejero Jurídico de Gobierno según lo determine la ley.

1.1.1.6. REQUISITOS DE LA DEMANDA.

El artículo 22 de la ley reglamentaria señala los requisitos que debe contener la demanda:

- Identificación del actor, expresando la denominación del Poder, entidad u órgano que promueva la controversia, así como de su domicilio, nombre y cargo del funcionario que lo represente.
- Identificación del demandado, por lo cual se debe expresar la denominación del Poder, entidad u órgano que haya emitido la norma general del acto objeto de la controversia y señalar su domicilio.
- Identificación de los terceros interesados, con los mismos requisitos.
- Identificación del objeto de la controversia es decir de la norma general o acto cuya invalidez se demanda y el medio oficial por el que se publicó.
- Preceptos constitucionales violados.

- Manifestaciones, hechos o abstenciones que le consten al actor y sean antecedentes del objeto de la controversia sin necesidad de manifestar protesta de decir verdad.
- Los preceptos de invalidez que son argumentos en que se pretende demostrar la inconstitucionalidad de la norma general o acto objeto de la controversia.

1.1.1.7. INSTRUCCIÓN.

TURNO.

El artículo 24 de la ley reglamentaria señala que el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará a un ministro instructor para que realice todos los actos necesarios y coloque a la controversia en estado de resolución. Durante el turno se forma el expediente respectivo, se registrará y se asignará número o clave de identificación.

CALIFICACIÓN DE LA DEMANDA.

Designado el ministro instructor se encargará de examinar la demanda y dictará su admisión, prevención o desechamiento. Se dará un término de cinco días para el desahogo de la prevención de la demanda; si es necesario la intervención del Procurador General de la República a juicio del ministro instructor se le dará traslado para que en cinco días manifieste su pedimento.

CONTESTACIÓN, RECONVENCIÓN Y AMPLIACIÓN.

El artículo 23 de la ley reglamentaria establece lo relativo a la contestación de demanda la cual debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Relación precisa de cada uno de los hechos narrados por el actor, afirmados, negados o ignorados por no ser propios o exponer la forma de cómo ocurrieron.
- Las razones y fundamentos jurídicos que sostienen la validez de la norma general o acto objeto de la controversia.

Se dará un plazo de treinta días contados a partir de la siguiente al que surtan sus efectos la notificación del auto admisorio. El ministro instructor puede prevenir al demandado para que en un plazo de cinco días subsane las irregularidades de su contestación, conforme al artículo 28 de la ley.

El artículo 26 del ordenamiento jurídico en cita faculta al demandado a reconvenir al actor en su contestación, la cual deberá cumplir con los requisitos de una demanda.

El ministro instructor procederá a calificar la demanda para admitirla, desecharla o prevenir; una vez admitida se procederá a requerir al demandado para que en un término de treinta días de contestación de demanda.

El artículo 27 de la ley, establece lo relativo a la ampliación de demanda, para que dentro de quince días siguientes a la contestación siempre que se suscite un hecho diferente al invocado en la demanda. También puede ampliarse la demanda bajo las mismas reglas cuando consisten en la realización de un hecho superveniente.

En caso de existir una falta de contestación de demanda a la reconvenición o a la ampliación del artículo 30 de la ley de la materia, se hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado, salvo prueba en contrario imputados directamente al actor o al demandado.

PRUEBAS.

El artículo 29 de la ley reglamentaria señala que una vez transcurrido el término de la demanda, contestación de la demanda, reconvención y contestación a ésta, el ministro instructor procederá a señalar fecha para la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que se verificara dentro de los treinta días siguientes y cuando la trascendencia lo amerite podrá ampliarse.

El artículo 31 de la ley, permite todo tipo de pruebas menos las posiciones y las contrarias a derecho. El artículo 32 señala que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental, testimonial, pericial e inspección ocular ya que la primera puede hacerse desde el escrito de demanda o contestación de la misma, respecto de las demás pruebas deben anunciarse diez días antes de la celebración de la audiencia.

El ministro instructor se encuentra facultado para admitir las pruebas, desechando de plano las que no guarden relación con la controversia o no influyan con la sentencia. El desechamiento de pruebas puede impugnarse a través del recurso de reclamación.

En la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas, dispuesto en el artículo 34 de la ley reglamentaria, se llevará a cabo con o sin asistencia de las partes o representantes legales, una vez abierta, se recibirá por su orden las pruebas y los alegatos.

Abierta la audiencia, deberán ofrecerse las pruebas y proceder a su objeción. Posteriormente el ministro instructor deberá calificar las pruebas y determinar cuál se admite y cuál se desecha.

En la siguiente etapa se procede a su desahogo material de cada una de las

pruebas para proseguir a rendir sus alegatos y finalmente a cerrar la audiencia. Todos los eventos que se susciten en audiencia se constará en acta y se asentará lugar y fecha de los funcionarios que participaron en ella.

La ley reglamentaria es omisa a regular el diferimiento de la audiencia; sin embargo, se realiza cuando la autoridad no ha expedido copias necesarias para la litis. La suspensión y continuación de la audiencia puede suceder por falta de tiempo para desahogar todas las pruebas señalando nueva fecha para su continuación.

El ministro instructor puede allegarse de pruebas para un mejor proveer que le permita conocer la verdad y resolver correctamente al dictar la sentencia. De la misma manera, para requerir a las partes aclaraciones o informes para una mejor resolución en el asunto.

ALEGATOS.

Los alegatos son manifestaciones tendientes a demostrar los hechos invocados por las partes; no forman parte de la litis, ni la modifican en forma alguna y no son obligatorios considerarlos para emitir sentencia. ⁴⁸

1.1.1.8. INCIDENTES

Los incidentes pueden tramitarse durante la controversia o al concluirla; pero su conocimiento será siempre distinto a ella. Existen dos incidentes uno de especial pronunciamiento o el de pronunciamiento conjunto con la sentencia definitiva. ⁴⁹

48. Saíd, Alberto, *Alegatos Conclusivos en las Controversias Constitucionales*, México, Porrúa, 2003, 1131-1149.

49. Nava Malagón, Pedro. *El Incidente de Suspensión en Controversia Constitucional*, México, Porrúa,, 2003, 1075-1095

Los incidentes de especial pronunciamiento se tramitan independiente del juicio principal y por cuerda separada, resueltos por sentencia interlocutoria antes de dictarse la sentencia principal.

Estos tipos de incidentes pueden ser conforme el artículo 12 de la ley reglamentaria: el de nulidad de notificaciones, reposición de autos, falsedad de documentos, el de suspensión y el de desobediencia y cumplimiento sustituto de la sentencia. Todos los demás incidentes se resuelven conjuntamente con la sentencia definitiva. Los incidentes podrán ser recurribles ante el pleno los cuales podrán modificarse en el sentido de su resolución.

En cuanto al incidente de suspensión no podrá otorgarse esta medida cautelar, cuando se trate de normas generales, actos consumados y cuando se ponga en peligro a la seguridad, economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o se afecte gravemente a la sociedad o una porción mayor a los beneficios que pueda tener el solicitante. La substanciación de los incidentes esta prevista con la celebración de una audiencia, en donde el ministro instructor recibirá pruebas, alegatos y dictará resolución correspondiente.

1.1.1.9. APLAZAMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE JUICIOS DE AMPARO

El artículo 37 de la ley reglamentaria permite a la corte a petición del ministro instructor aplazar los juicios de amparo que tengan a su conocimiento hasta que se resuelva la controversia constitucional, siempre que se impugnen las mismas normas.

1.1.1.10. CONEXIDAD EN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

El artículo 38 de la ley reglamentaria señala que no existe la acumulación en las controversias constitucionales, es decir, que se tramiten bajo un mismo expediente; sin embargo, si permite la conexidad por lo cual varios juicios se

resuelven en una misma sesión siempre que se encuentren en etapas similares en su procedimiento.

La conexidad se emitirá mediante acuerdo del pleno conforme a las facultades del presidente de la corte según el artículo 14 fracción II de la Ley de la materia o bien del presidente de sala según el artículo 25 del mismo ordenamiento jurídico. El ministro instructor deberá dar cuenta al pleno para resolver si un juicio se encuentra conexo con otros.

1.1.1.11. SESIÓN DE RESOLUCIÓN.

Las sesiones del pleno serán por unanimidad o por mayoría de votos, y para que las controversias constitucionales generen sus efectos *erga omnes* es necesario de una mayoría calificada, mínima de ocho votos conforme al numeral 105 última parte de la fracción primera de nuestra Carta Magna. Las sesiones de pleno y sala se realizarán mediante acuerdo y previamente con una lista de los asuntos sujetos a discutirse.

En el transcurso de la sesión de resolución, el secretario respectivo dará cuenta con el proyecto de resolución, las constancias de los ministros y se procederá a discutirlos; debatido se votará, si tuviera empate se discutirá la siguiente sesión; si persistiera el empate otro ministro instructor realizará un nuevo proyecto de resolución con consideraciones discutidas si persiste el empate el ministro presidente tendrá voto de calidad en la sentencia respectiva.

Los ministros pueden emitir voto de calidad; es decir, que emita sus consideraciones contrarias al criterio de los demás ministros.

1.1.1.12. ENGROSE.

El artículo 25 fracción IV de la ley dispone que se deberá agregar al expediente respectivo las hojas de la resolución firmándola el presidente de pleno o sala y el secretario de acuerdos.

1.1.1.13. PUBLICACIÓN.

El Artículo 44 de la ley dispone que el presidente del pleno ordenará notificar a las partes e inmediatamente después, mandará a publicarla íntegramente en el Semanario Judicial de la Federación junto con los votos particulares si los existiesen.

En el caso de que se declare la invalidez de normas generales, además deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación para hacerse de conocimiento a todas las partes que hubiesen intervenido en la controversia.

1.1.1.14. REQUISITOS DE FONDO.

EXHAUSTIVIDAD.

La exhaustividad Implica la necesidad de emitir una determinación respecto de todos los aspectos o puntos que integren la litis, es decir, de dar respuesta de todos y cada uno de los argumentos en que se apoyan sus pretensiones.

EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD.

Los supuestos a las excepciones al principio de exhaustividad son los siguientes:

- Cuando se sobresea el juicio, toda, vez que impide entrar a su estudio de fondo, sobre la validez o invalidez del acto o norma general, objeto de la controversia.
- Cuando se declare fundado un concepto de invalidez que traiga como consecuencia la declaración de inconstitucionalidad de algún concepto de anulación ya que es innecesario entrar al estudio de otros conceptos de anulación, toda vez que al final se declarará la invalidez de la norma general o acto objeto de la controversia.
- Cuando habiendo varios actos o normas generales objeto de la controversia la declaración de inconstitucional de uno de ellos traiga como consecuencia la anulación de las demás por depender de aquella que ya ha sido declarada invalida.

SUPLENCIA DE LAS DEFICIENCIAS DE LAS PROMOCIONES.

La controversia constitucional aplica el principio de estricto derecho, es decir, se examina únicamente los límites establecidos en la demanda y contestación a la misma bajo la expresión de argumentos establecidos.

La ley reglamentaria establece por su lado tres casos de la suplencia de la queja en las controversias que son: la corrección de la cita de preceptos, estudio conjunto de los razonamientos expresados y la suplencia de la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios

El artículo 39 y 40 de la ley reglamentaria establece la obligatoriedad del ejercicio de la suplencia para la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los supuestos anteriormente señalados.

1.1.1.15. SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN.

Como requisito de fondo la sentencia deberá contener el sentido de la resolución; Así la sentencia podrá resolver el sobreseimiento, la validez o la invalidez de la resolución.

1.1.1.16. REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

La reposición del procedimiento se utiliza análogamente el artículo 142 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Pleno o la Sala están facultadas a reponer el procedimiento con el objeto de cumplir las reglas fundamentales que lo rigen, como es el ordenar el emplazamiento a terceros que no hubieran llamado a juicio debidamente o porque sea necesario recabar pruebas.

1.1.1.17. JURISPRUDENCIA.

El artículo 43 de la ley reglamentaria dispone que las sentencias aprobadas por lo menos con ocho votos serán obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, agrarios y judiciales de orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos o del trabajo federales o locales. Así, las sentencias en las controversias constitucionales establecen jurisprudencia obligatoria.

1.1.1.18. RESOLUCIONES TOMADAS EN RECLAMACIÓN Y QUEJA.

Se aplica supletoriamente el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, norma que faculta al Pleno o a la Salas que las resoluciones de una reclamación o queja adquirirán el carácter de jurisprudencia mediante la existencia de cinco ejecutorias no interrumpidas y ninguna en contrario, siempre y cuando se haya tenido por lo menos ocho votos de los

ministros; de igual forma, abre la posibilidad de que el Pleno pueda resolver las contradicciones de tesis que pudieran producirse en las Salas.

1.1.1.19. ANULACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO IMPUGNADO

La anulación de una norma general o acto impugnado declarado inválido podrá determinarse con efectos relativos o con efectos generales lo que puede producirse una anulación absoluta o una anulación parcial.

Al declarar una norma general o un acto impugnado como inválido con efectos generales, no podrá aplicarse de nueva cuenta posteriormente; a diferencia de aquellos que se declaran con efectos relativos, donde solo surten efectos a las partes, circunstancia por la que no genera sus efectos erga omnes, aunque no podrán aplicarse entre las partes en lo futuro.

1.1.1.20. PUBLICACIÓN.

Las sentencias pronunciadas en las controversias constitucionales deberán publicarse en Semanario Judicial de la Federación y cuando surtan sus efectos generales deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

1.1.1.21. IRRETROACTIVIDAD DE LOS EFECTOS.

La irretroactividad de los efectos se establecerá conforme al artículo 45 de la Ley reglamentaria, no la existirá en la Controversia, con excepción de aquellas que versen en materia penal, siempre y cuando beneficie al inculcado.

1.1.1.22. ACLARACIÓN DE SENTENCIA.

La aclaración de sentencia es una institución prevista en el artículo 223 a 226 del Código federal de Procedimientos Civiles, donde se solicita al tribunal resuelva una contradicción, ambigüedad, oscuridad u omisión de la resolución. No se encuentra señalado en la ley reglamentaria, circunstancia que se utiliza lo establecido en criterio dentro de los juicios de amparo.

1.1.1.23. EJECUCIÓN

La ejecución de las sentencias tienen como finalidad realizar en la práctica los actos necesarios para actualizar los derechos, obligaciones y situaciones jurídicas determinados en una resolución. El juicio culmina, cuando termina esta última etapa a no ser que en la sentencia se haya establecido los mecanismos necesarios para el cumplimiento de alguna de las partes.

1.1.1.24. INCIDENTE DE DESOBEDIENCIA O INEJECUCIÓN.

El incidente de desobediencia o inejecución es el procedimiento establecido en el artículo 46 y 47 de la ley reglamentaria. Tiene por objeto determinar si una autoridad esta obligada a efectuar una actuación específica para el cumplimiento de la ejecutoria pronunciada en una controversia constitucional, ha desobedecido la orden de la suprema corte. De ser fundado el incidente el presidente de la corte requerirá su cumplimiento.

Éste incidente se puede promover por incumplimiento de una actuación ordenada expresamente en una sentencia, ya que tiene un término de cuarenta y ocho horas siguientes a su notificación para dar cumplimiento a una ejecutoria pronunciada por la corte. En caso de no existir el cumplimiento, el presidente de la corte le requerirá hacerlo; si no se cumple se turnaran los autos al ministro instructor para el proyecto que determine el incumplimiento inexcusable.

De resultar procedente dicho incumplimiento se separará del encargo al funcionario responsable, consignándolo ante Juez de Distrito quien sancionará en términos del delito de abuso de autoridad y se inicie procedimiento respectivo conforme a las leyes ordinarias. En caso de que existieran causas excusables para su incumplimiento se le otorgará un plazo razonado para que lo realice, pero si la autoridad es omisa, se turnaran de nueva cuenta los autos al ministro instructor y se procederá en lo relativo a su destitución.

1.1.1.25. APLICACIÓN INDEBIDA DE LA NORMA GENERAL O ACTO DECLARADO INVÁLIDO.

En caso de suceder la aplicación indebida de la norma general o acto declarado inválido, cualquiera de las partes en el juicio podrán denunciarlo ante el presidente de la corte, quien dará quince días a la autoridad responsable para su debido cumplimiento y en caso de no anular el acto de aplicación se seguirá con el mismo procedimiento previsto en la omisión del cumplimiento a la sentencia.

1.1.1.26. CUMPLIMIENTO SUSTITUTO.

El cumplimiento sustituto se presenta cuando en la ejecución de sentencia, se dañe gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que el beneficio económico que pudiera tener el actor en la controversia constitucional. Situación por la que, el promovente podrá recibir una indemnización económica a cambio de la subsistencia del objeto de la controversia, la cual se realizará a través de un incidente.

Una vez agotados todos y cada una de las etapas de la controversia conforme al artículo 50 de la ley reglamentaria podrá archivar el expediente de la controversia.

1.1.1.27. RECURSOS.

Por recurso en términos generales debe entenderse como un medio disponible por las partes en razón de controlar los actos procesales y su finalidad es obtener la revocación o modificación del acto concreto dentro del procedimiento; es decir, controlar estos actos procesales dentro del juicio y con ello la modificación o revocación del acto impugnado constituye sólo la pretensión de lo que se hizo valer. El recurso es uno de los elementos substanciales con el propósito de comprobar la propuesta medular de éste trabajo, por lo tanto es necesario conocer la definición de algunos juristas:

Eduardo Couture, dice que los recursos son medios de impugnación de los actos procesales que permiten que permiten revisar la legalidad de éstos. ⁵⁰

Carnelutti, define a los recursos como un acto procesal viciado y que tienen los remedios a través de los cuales se busca eliminar los vicios del procedimiento. ⁵¹

Hugo Alsina, considera a los recursos como los medios que la ley concede a las partes para obtener una providencia judicial sea modificada o dejada sin efectos. ⁵²

Enrique Vescovi, dice que los recursos son los medios de garantizar la regulación de la conducción normativa y que tiene por objeto una decisión jurisdiccional a la que se le imputa un defecto de forma o de fondo y que tiene como finalidad la corrección de tal defecto. ⁵³

50. Véase sobre el particular la obra de Couture, Eduardo Juan, *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 12^o Ed, Montevideo, Uruguay, 2002.

51. Véase sobre el particular la obra de Carnelutti, Francesco, *Instituciones del Proceso Civil*, 5^o Ed, Buenos Aires Argentina, Porrúa, 1960.

52. Véase sobre el particular la obra de Alsina, Hugo *Fundamentos del Derecho Procesal*, 9^o Ed, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

53. Véase sobre el particular la obra de Vescovi, Enrique. *Los recursos judiciales y demás medios de impugnación de Iberoamerica*, 9 Ed. Buenos Aires, Argentina, Porrúa 2001.

Víctor Fairén Guillén, define a los recursos como los actos procesales de la parte que se estima agraviada por un acto de resolución de un juez o tribunal, por lo que acude al mismo o a otro superior, pidiéndole que revoque o anule el o los actos gravosos siguiendo el procedimiento previsto por las leyes. ⁵⁴

Carlos Arellano García, considera a los recursos como una institución jurídica procesal que permite al mismo órgano que la dictó a uno superior a examinar una resolución jurisdiccional dictada a efecto de determinar, si se revoca, modifica o confirma. ⁵⁵

James Goldsmith, dice que los recursos son los medios jurídicos procesales concedidos a las partes y a otros afectados inmediatamente por una resolución judicial que no es formalmente firme. ⁵⁶

José Castillo Larrañaga y Rafael de Pina, define a los recursos como los medios técnicos mediante los cuales el estado tiende a seguir el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional. ⁵⁷

Humberto Briseño Sierra, como un desplazamiento procedimental, pero que se distingue por su sentido de ataque a lo actuado por la autoridad. ⁵⁸

Ignacio Burgoa Orihuela, considera que el recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone. ⁵⁹

54. Véase sobre el particular la obra de Fairén Guillén, Víctor, *Panorama Crítico del Proceso Civil Español*, 8º, Ed, Madrid España, Civitas, 1998.

55. Véase sobre el particular la obra de Arellano García, Carlos, *Derecho Procesal Civil*, 12º Ed, México, Porrúa. 2005.

56. Idem.

57. Véase sobre el particular la obra de Pina Rafael y Castillo Larrañaga José, *Instituciones del Derecho Procesal Civil*, 8º Ed, México, Porrúa 2003.

58. Briseño Sierra, Humberto, *Excepciones Procesales*, 9º Ed, México, Cárdenas Velasco. 2005.

59. Burgoa Orihuela Ignacio, *Derecho Constitucional*, 16º Ed, México, Porrúa, 2006.

Romero León Orantes, dice que el recurso es el medio por la que la misma jurisdicción o una de la misma naturaleza aunque de grado superior revisa una providencia y la confirma, modifica o revoca. ⁶⁰

José Ramón Palacios, considera que los recursos son los medios concedidos por la ley procesal para corregir la injusticia de las resoluciones y excepcionalmente para obtener la invalidación de los actos viciados cuando no es concedida la vía incidental o el juicio. ⁶¹

José R. Padilla, dice que el recurso es un medio de impugnación que se funda en algún acto ilegal realizado durante el juicio o procedimiento y abre otra instancia para el análisis total o parcial de lo substanciado en un proceso. ⁶²

Alfonso Noriega, manifiesta que el recurso es como un acto jurídico procesal tendiente a demostrar el error del tribunal, por lo que es un medio que concede la ley a las partes o a terceros que son agraviados por una resolución judicial para obtener la revocación o modificación, llevados a cabo por el propio funcionario que dictó la resolución o bien por un tribunal superior. ⁶³

1.1.1.28. RECURSO DE RECLAMACIÓN.

La finalidad del recurso de reclamación es que el pleno de la suprema corte, revoque los autos o resoluciones dictadas por el ministro instructor, y por excepción por el presidente de la propia corte, en razón de que causan agravios directamente a alguna de las partes o a terceros interesados a los valores o intereses que el titular recurrente representa y de que ellos no son reparables en la sentencia.

60. Idem.

61. Véase sobre el particular la obra de Palacios Vargas, José Ramón, *Instituciones de Amparo*, 4^º Ed, Puebla, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1969.

62. Véase sobre el particular la obra de Padilla, José R. *Sinopsis de Amparo: Apéndice de Garantías Individuales*, 4^º Ed, México, Cárdenas, 2003.

63. Véase sobre el particular la obra de Noriega Cantú, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, México, Porrúa, 2002.

Por tal motivo, se busca enmendar un agravio que se estima cometido por el ministro instructor y por consecuencia hacer que se inicie, se reinicie o se reencause un proceso. Asimismo y por excepción, revoque resoluciones emitidas por el presidente de la corte en las que establezcan que las ejecutorias pronunciadas por el pleno se tengan por cumplidas.

El capítulo VIII de la ley reglamentaria, establece lo relativo a los recursos en las controversias constitucionales que son la reclamación y la queja. En su artículo 51 establece lo relativo al recurso de reclamación, el cual procede contra determinaciones del ministro instructor, por lo que se refiere a los acuerdos de trámite y su procedencia se distingue de la siguiente manera:

- 1 Autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones.
- 2 Autos o resoluciones que pongan fin a una controversia o que por su naturaleza trascendental y grave pueda causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva.
- 3 Autos interlocutorios.
- 4 Suspensión.
- 5 Admisión o desecamiento de pruebas.
- 6 Actos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 7 Los demás casos que señale la ley. ⁶⁵

En cuanto a la manera en que debe interponerse el recurso de reclamación, será conforme al artículo 52 de la ley reglamentaria el cual dispone que dicho recurso deberá interponerse en un plazo de cinco días, expresando agravios y acompañando las pruebas respectivas ante el presidente de la corte; dicho plazo correrá a partir del día siguiente al que surtan sus efectos la notificación de la resolución que se reclame.

65. Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Procesal Constitucional*, 4ª. Ed, Porrúa. México 2003.PP 852.

1.1.1.29.RECURSO DE QUEJA.

La queja es un recurso que tiene por objeto hacer acatable en su integridad las sentencias pronunciadas por nuestro mas alto tribunal, sea por quien es demandado o por cualquier otra autoridad que sea parte en la controversia, ya sea por un auto o resolución o por el cual se concedió la suspensión. En éste medio de defensa, el recurrente considera que ha habido violación por la autoridad obligada a ello en exceso o defecto en su ejecución; asimismo, también es procedente contra la parte condenada por exceso o defecto en la ejecución que recae a la ejecutoria pronunciada por la Corte.

El recurso de queja se establece el artículo 55 de la ley reglamentaria por el que la declara procedente en los siguientes casos:

- Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación en exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por la que se haya concedido la suspensión.
- Contra la parte condenada por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.

La queja se interpondrá conforme al artículo 56 de la ley cuando sea por violación, exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, ante el ministro instructor y antes de resolver la controversia en lo principal. En cuanto al exceso o defecto dado al cumplimiento de las sentencias debe hacerse dentro del año siguiente al de la notificación o conocimiento del acto o actos realizados en la ejecución de la sentencia.

Ahora bien, la promoción del recurso de queja debe contener los elementos del artículo 56 de la ley reglamentaria la cual establece que cuando la queja se interponga por violación, exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, la promoción se hará ante el ministro instructor, hasta antes de que se falle en el

fondo de la controversia, lo que no existe un plazo en forma genérica para ello. Cuando se trate de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, se hará ante el presidente de la corte dentro del año siguiente a la notificación del cumplimiento al fallo.

Se encuentra legitimado para promover la queja además de las partes, cualquier entidad o poder constitucional extraño a la controversia siempre y cuando se vea afectado en sus intereses legítimos.

La substanciación del recurso de queja, se encuentra en la fracción I del artículo 55 de la ley reglamentaria, una vez recibido el recurso por el ministro instructor o por el presidente de la corte respecto a la fracción II del artículo en cita, se requerirá a la autoridad contra quien se interpuso la queja para que deje sin efectos la norma general o acto impugnado, en un plazo de quince días, período por el cual puede rendir su informe y ofrecer pruebas que justifique su actuación; a falta de informe se tendrán por ciertos los actos así como de hacerse acreedor de una multa.

Transcurrido el plazo de quince días el ministro instructor señalará día y hora para la celebración de audiencia de desahogo de pruebas y alegatos y en caso de la queja por exceso o defecto en el cumplimiento de una ejecutoria el ministro presidente turnará los autos a un ministro instructor para que señale hora y día para la celebración de audiencia. Culminada la audiencia, se procederá a la realización del proyecto y se someterá a discusión en el pleno.

La queja deberá resolverse en el pleno de la corte, quien determinará si existe o no violación por exceso o defecto de la ejecución de la suspensión o por la ejecutoria; en caso de no existir, podrá resolver una de las salas y mandar el expediente al archivo. Por otro lado, puede declararse sin materia el recurso en el caso de que es inútil resolver el fondo del asunto por el hecho de no existir posibilidad jurídica de que surta sus efectos la resolución.

En caso de resultar procedentes los agravios el pleno de la corte tomara las medidas necesarias para su adecuado cumplimiento a la suspensión o la ejecutoria, además de ordenar que se sancione a la autoridad omisora por delito de abuso de autoridad; y en caso de que el incumplimiento sea excusable se dará un plazo considerable para su cumplimiento, de ser omiso se procederá a su sanción con fundamento en el artículo 105 último párrafo y artículo 107 fracción XVI párrafo primero y segundo.

La naturaleza jurídica de la queja no es propiamente la de un recurso, ya que la ley establece su procedencia no en contra de las determinaciones de la corte, sino en contra de los actos de quienes participan en la controversia, por lo que materialmente cumple los lineamientos de un incidente y no de un recurso.

1.1.1.30. PRINCIPIOS QUE RIGEN A LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

Prosecución judicial. Establece que se tramite en forma de juicio ante un tribunal, mediante formalidades de un procedimiento contencioso; es decir, con términos y etapas procesales.

Principio de instancia de parte. Una controversia no puede iniciarse por oficio, necesariamente debe instarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante demanda por alguno de los sujetos legitimados para promoverla.

Interés jurídico. La queja podrá promoverla otro poder, entidad u órgano que resulte afectado de una norma general o acto de otro poder u órgano de poder, aunque aquí la afectación no es la violación de un derecho subjetivo, sino de un derecho de soberanía y por tanto de un interés legítimo.

Disposición. La disposición consiste en la facultad de aquel titular del derecho subjetivo pueda desistir de sus pretensiones en cualquier momento, lo que produce la terminación del juicio mediante la figura del sobreseimiento, sin

embargo, el artículo 20 fracción I de la ley establece que el actor no puede desistirse cuando la controversia constitucional verse sobre normas generales.

Igualdad procesal entre las partes. La igualdad procesal de las partes es la base de todo procedimiento jurisdiccional moderno, en la controversia constitucional las partes tienen las mismas oportunidades procesales, derechos y obligaciones hasta finalizar el juicio.

Suplencia de la deficiencia de las partes. (Cuestión que se abordó anteriormente).

Definitividad. La controversia constitucional se promueve una vez que se han agotado todos los medios de impugnación ordinarios de defensa que permita otra disposición jurídica, conforme el artículo 19 fracción VI de la ley.

Relatividad de las sentencias. El objeto de la controversia es que los actos de autoridad y sus efectos surtan a las partes en el conflicto, sin embargo, cuando se trate de normas generales la controversia constitucional tiene la posibilidad que por disposición constitucional cuando menos por ocho votos de los ministros mantengan el criterio de la invalidez de la norma, la cual puede ser declarada en su calidad erga omnes, es decir, con efectos generales y obligatoria para los demás tribunales inferiores mediante jurisprudencia según el artículo 43 de la ley.

Escritura. Todas las actuaciones deberán hacerse por escrito, así como de las intervenciones de las partes y de las intervenciones en las audiencias.

Inmediatez. La inmediatez consiste que en la controversia el ministro a quien se turnan los autos llamado ministro instructor debe encontrarse presente en todas y cada una de las etapas procesales que forman parte de la controversia, para un mejor proveer en la sentencia ejecutoria.

Concentración. Dentro de la controversia constitucional varias actuaciones judiciales se encuentran dentro de las etapas procesales como es el caso de la audiencia de ley por la que se reciben pruebas, se admiten, se desahogan, se reciben alegatos y a continuación se dicta la sentencia.

Economía. Al igual que el principio de concentración el de economía tiene como propósito eliminar trámites innecesarios que dilatan injustificadamente la resolución del procedimiento, su manifestación más evidente ocurre en materia de incidentes, dado que algunos se tramitan de especial pronunciamiento y otros se resolverán conjuntamente con la sentencia ejecutoria.

1.1.2. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

1.1.2.1.ELEMENTOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SUJETOS.

Legitimación. La ley reglamentaria no regula expresamente a las partes que pueden intervenir, por lo que se entiende como tales las establecidas en el artículo 10 del ordenamiento en cita, que son:

1. El actor que puede ser el órgano, fracción parlamentaria o partido político que promueve.
2. Los demandados, que son los órganos legislativos y ejecutivo que hubiera emitido y promulgado la norma general o tratado internacional objeto de la acción de inconstitucionalidad.
3. El tercer interesado, que es la entidad, poder u órgano que sin tener el carácter de actor o demandado pueden resultar afectados en la sentencia que se dicte.
4. El procurador General de la república.

La acción de inconstitucionalidad se regula en el artículo 105 fracción II constitucional estableciendo los órganos facultados para promoverla:

1. El equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuando se impugnen leyes federales o del Distrito Federal emitidas por el Congreso.
2. El equivalente al 33 % de los integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, cuando se impugnen leyes federales o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión o tratados internacionales celebrados por el estado mexicano.
3. El Procurador General de la República, quien puede impugnar leyes federales, leyes estatales o del Distrito Federal y tratados internacionales celebrados por el estado mexicano.
4. El 33% integrantes de cualquier órgano legislativo estatal, siempre que las leyes hayan sido expedidas por ese órgano legislativo.
5. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, siempre que se trate de leyes expedidas por la propia Asamblea.
6. Los partidos políticos con registro federal, cuando se impugnen leyes electorales federales o estatales.
7. Los partidos políticos con registro estatal, respecto de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo o entidad federativa que les haya expedido el registro. ⁶⁶

INTERÉS JURÍDICO.

Aún y cuando se dude que no existe un interés legítimo en la acción de inconstitucionalidad por el hecho de que las fracciones parlamentarias no mantienen un interés propio, lo coloca poner en duda, si la acción de inconstitucionalidad debe considerarse como un verdadero juicio; por su parte, existe la postura de que interés jurídico si se cumple, sólo que de una naturaleza especial, y es el de que los demás órganos actúen dentro de los límites que marca

66. OP .CIT. P. 4.

la propia Constitución, derecho que al ser violado actualiza la existencia de un agravio ya que todos tenemos derecho a la normalidad constitucional; de esta manera permite a las fracciones parlamentarias minoritarias a impugnar normas generales expedidas por el órgano del cuál forman parte, cuando las consideren contrarias a la norma fundamental, así como del Procurador General de la República cuando tenga las mismas consideraciones, así como de los partidos políticos que le permiten impugnar leyes electorales. ⁶⁷

REPRESENTACIÓN DE LOS SUJETOS.

El artículo 62 de la ley reglamentaria no permite la figura de la representación en este medio de control, pues es necesario que la demanda este firmada por lo menos el 33% del cuerpo parlamentario que expidió la norma que se tacha de inconstitucional. En caso de los partidos políticos podrá hacerlo por medio de sus dirigencias nacionales o estatales.

El propio artículo 62 establece que el demandante en su escrito inicial deberá designar a dos representantes comunes de entre sus propios integrantes, los cuales intervendrán durante todo el juicio, los cuales tendrán las facultades y obligaciones de mandatarios judiciales. En cuanto a la representación de los sujetos se aplican las mismas normas de las controversias constitucionales. En la situación de que el Procurador General de la República intervenga por si mismo así deberá señalarlo y firmarlo en la demanda; finalmente la representación de los órganos legislativos deberá acreditarse de acuerdo con las leyes orgánicas respectivas. ⁶⁸

67. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Que son las acciones de inconstitucionalidad?*, 2ª Ed, México, 2002, P 65

68. Hamdam Amad, Fauzi. *La acción de inconstitucionalidad*, México, Edit Porrúa, 2003, pp. 1001-1008.

OBJETO.

El objeto de la acción de inconstitucionalidad lo constituye una norma general o tratado internacional, cuya constitucionalidad se impugna por el actor, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe determinar con base en los conceptos de invalidez formulados en la demanda respectiva, haciendo la anotación de que solo las normas federales, locales y del Distrito Federal o bien un tratado internacional son objeto de la acción de inconstitucionalidad.

Dentro de las normas generales encontramos a las normas constitucionales de cada estado, y ser objeto de la acción de inconstitucionalidad por estar subordinadas a la norma constitucional federal.

A diferencia de la controversia constitucional, en la acción de inconstitucionalidad si procede en normas generales en materia electoral.

FINALIDAD.

La finalidad de la acción de inconstitucionalidad es examinar la ley o tratado internacional controvertido, es decir, si se ajusta a las disposiciones constitucionales, lo que le permite a la corte ejercer su facultad de interpretar el texto constitucional y fijar su sentido y alcances. Por otro lado, no todos los aspectos de una norma general o tratado internacional son examinables, sino solo aquellos que se cuestionen su adecuación constitucional.

Sin embargo, la corte ha determinado que si pueden examinarse conceptos de invalidez por violaciones indirectas a la constitución, siempre que estén vinculadas a la ley impugnada lo que permite al igual que en las controversias constitucionales aplicar las normas de seguridad jurídica.

1.1.2.2. PRESUPUESTOS PROCESALES.

Las acciones de inconstitucionalidad se rigen por lo dispuesto en los artículos 104, 105 fracción II y 107 fracción XVI constitucionales, así como de la ley reglamentaria del artículo 105 fracción I y II, de la ley orgánica del poder judicial federal y del código federal de procedimientos civiles. En caso de no existir disposición expresa en los apartados relativos en la acción de inconstitucionalidad, se remitirá a las disposiciones y jurisprudencia aplicadas en las controversias constitucionales.

1.1.2.3. COMPETENCIA O CAPACIDAD DEL TRIBUNAL

Es el pleno de la corte quien resuelve lo relativo a la acción de inconstitucionalidad y las salas cuando se aborden cuestiones no estrictamente constitucionales; de igual forma existe al igual que la controversia constitucional existe el turno al ministro instructor para el proyecto de la sentencia.

1.1.2.4. IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

1.1.2.4.1. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Las causales de improcedencia en la acción de inconstitucionalidad se encuentran contempladas en el artículo 19 de la ley reglamentaria, las cuales se actualizan por los siguientes supuestos:

- Por la naturaleza del órgano emisor del acto. Artículo 19 fracción I.
- Por la naturaleza del acto. Situación que no se aplica la fracción II del artículo 19 de la ley, toda vez que si se encuentra sujeta a impugnarse en esta vía las leyes electorales.
- Por litis pendencia. Se aplica la fracción II del artículo 19 de la ley, adicionando lo relativo a que si existe una acción de

inconstitucionalidad en contra de otra acción de inconstitucionalidad que verse sobre un mismo tratado internacional.

- Por cosa juzgada. Se establece lo dispuesto en el artículo 19 fracción IV, con la salvedad prevista en el artículo 63 de la ley relativa a que la sentencia que se haya ocupado de las leyes o tratados objeto de la acción de inconstitucionalidad.
- Por cesación de los efectos del acto. Se aplica la fracción V del artículo 19 de la ley.
- Por definitividad. Sin embargo, es difícil toda vez que es difícil que se actualice esta causal de improcedencia, ya que no es común que existan otros medios para las minorías parlamentarias, partidos políticos o del Procurado General de la República para poder anularlas.
- Por vencimiento del Plazo. Se establece lo dispuesto en la fracción VII del artículo 19 de la ley, para aplicar las disposiciones del artículo 22 de dicho ordenamiento respecto al plazo para presentar la demanda.
- Por falta de legitimación del promovente. Es causal de esta improcedencia cuando el promovente no forma parte de alguna fracción parlamentaria que reúna por lo menos el 33% del órgano que lo integra, que no intervenga personalmente en su escrito inicial de demanda el Procurador General de la República, por falta de legitimación de los representantes de los partidos políticos o por falta de registro del partido político.
- Por falta de cumplimiento en los requisitos formales de la demanda. La cual deberá satisfacer los requisitos del artículo 61 de la ley.

Las causales de improcedencia de las acciones de inconstitucionalidad deben estar acreditadas con el material probatorio suficiente que demuestre su situación. ⁶⁹

69. Brage Camazano, Joaquín. *La Acción de la Inconstitucionalidad*, Edit UNAM, México, 2000, P. 213.

1.1.2.4.2. CAUSALES DE SOBRESEIMIENTO

Las causales de sobreseimiento se encuentran regulados en los artículos 65 y 20 fracciones II y III del ordenamiento legal de la materia; sin actualizar las fracciones I y IV del artículo 20 por el hecho de que no se permite en la acción de inconstitucionalidad el desistimiento del actor ni el convenio entre las partes.

Por lo que en las acciones de inconstitucionalidad solo existen dos causales de sobreseimiento:

- Actualización de una causal de improcedencia. Fracción II del artículo 20 de la ley lo que su estudio es de orden público y por lo cual debe hacerse de oficio.
- Inexistencia del acto o norma general impugnada. Fracción III del artículo 20 de la ley.

El sobreseimiento debe ser declarado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, el artículo 70 de la ley permite el recurso de reclamación en contra de la improcedencia o sobreseimiento dictado por el ministro instructor, circunstancia que no ocurre en las controversias constitucionales. ⁷⁰

1.1.2.5. REPRESENTANTES DE LOS SUJETOS QUE PUEDEN COMPARECER EN EL JUICIO.

El artículo 11 de la ley reglamentaria establece que las partes deben comparecer en juicio por conducto de los funcionarios que legalmente los representen, de acuerdo con las normas que los rigen, sin admitir ninguna otra forma de representación; en el caso particular la ley exige por lo menos el 33% de

⁷⁰. Reyes, Pablo Enrique. *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press, 2000, pp. 57-88.

los integrantes del órgano legislativo que emitió la norma general impugnada, el Procurador General de la República debe firmar personalmente el escrito inicial de demanda, así como de firmar su escrito inicial de demanda los dirigentes de los partidos políticos con registro.

El Presidente de la República estará representado por algún secretario de Estado, y al igual que la Controversia Constitucional los representantes no necesitan acreditar ser licenciados en derecho.

El artículo 62 de la ley establece la figura de la representación común de entre sus integrantes, que en caso de no hacerlo el Presidente de la Suprema Corte lo asignará de oficio. Es necesario señalar que en cuanto a los delegados y autorizados para oír y recibir notificaciones se aplicarán las mismas características que en la controversia constitucional.

1.1.2.6. PLAZOS.

Los plazos aplicaran las mismas disposiciones que en las controversias constitucionales, con excepción de aquellas en materia electoral. En materia electoral las reglas generales mencionadas en el segundo párrafo del artículo 60 de la ley dispone expresamente que todos los días son hábiles.

Se establece el mismo plazo de treinta días hábiles y naturales en materia electoral para la presentación de la demanda sin prórroga alguna, el término de la norma electoral impugnada contara a partir del siguiente día hábil a la publicación de la ley. En cuanto a las actuaciones judiciales, el contenido de las sentencias, las notificaciones y promociones en general se aplicaran las mismas reglas establecidas en las controversias constitucionales.

1.1.2.7. DE LA DEMANDA.

El escrito de demanda de acción de inconstitucionalidad debe contener los siguientes requisitos:

- Identificación de actor o actores; para lo cuál deben asentarse los nombres y firmas de los promoventes establecidas en el artículo 62 de la ley, cuando la demanda se promueve por minorías parlamentarias deberá estar firmada por lo menos por el 33% del órgano legislativo en que se trate.
- Identificación del demandado, debiendo expresar la denominación de los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales o tratados internacionales.
- Identificación del objeto de la acción de inconstitucionalidad, con los datos que permitan determinar la norma general cuya invalidez se demanda, así como el medio oficial en que se hubiera publicado.
- Los preceptos constitucionales violados.
- Los conceptos de invalidez.

1.1.2.8. PERSONALIDAD DEL PROMOVENTE

En este juicio no es necesario acreditar la personalidad de las minorías parlamentarias al igual que los partidos políticos, ya que en este caso se presume su personalidad salvo prueba en contrario. En cuanto al Procurador General de la República esta obligado a exhibir su nombramiento.

1.1.2.9. PROCEDIMIENTO.

A diferencia de la controversia constitucional donde si existe una instrucción, en las acciones de inconstitucionalidad difiere principalmente en la posibilidad de ofrecer y rendir pruebas en la audiencia correspondiente, ya que en las acciones no lo permite. El artículo 24 de la ley dispone que una vez recibida la demanda el presidente de al corte designara a un ministro instructor para colocar

el asunto en un estado de resolución, para proceder a calificar la demanda, mediante auto admisorio, que desecha o que previene, otorgando a las partes quince días para rendir sus informes o bien el mismo término para desahogar tal prevención.

En cuanto al auto que desecha el artículo 25 de la ley faculta al ministro instructor desear de plano la demanda si se encuentra motivo manifiesto de una indudable improcedencia.

1.1.2.10. INFORMES.

La litis en la acción de inconstitucionalidad se fija con los informes rendidos por las autoridades demandadas en un término de quince días y en materia electoral en seis días, las cuales establecerán argumentos y motivación suficientes para sostener la validez de la ley impugnada y en materia electoral su término para rendirlo será de seis días naturales; En caso de no rendir sus informes, la suprema corte tendrá por ciertos los hechos imputados a cada una de las autoridades.

Se dará vista al Procurador General de la República de los informes para que formule pedimento; y una vez transcurrido el plazo para rendir los informes justificados como del pedimento se dará oportunidad procesal para rendir alegatos en un plazo de cinco días.

1.1.2.11. PRUEBAS.

La ley no permite pruebas en la acción de inconstitucionalidad, sin embargo, en su artículo 68 de la ley faculta al ministro instructor de allegarse de todos los elementos necesarios para llegar a una verdad real al dictar sentencia, si la ley impugnada es en materia electoral se podrá pedir la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No es

necesario rendir pruebas en este medio de control constitucional, toda vez que el juicio versa sobre la inconstitucionalidad de una norma general, circunstancia por la que basta analizarla frente a la constitución

1.1.2.12. INCIDENTES.

La ley no establece nada respecto a los incidentes por lo que se aplica supletoriamente lo relativo al capítulo II, título II de la ley aplicado a las controversias constitucionales.

En cuanto a la suspensión tampoco será sujeto a que dejen de surtir sus efectos toda vez que las normas emitidas por el órgano legislativo respectivo no son sujetas a suspenderse, sino hasta que suceda o pueda producirse un primer acto de aplicación como sucede en el juicio de amparo.

1.1.2.13. ACUMULACIÓN.

La ley reglamentaria faculta al presidente de la corte a petición de parte o por oficio, declare la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad siempre y cuando versen sobre la impugnación de la misma norma general y su procedimiento para decretarla será mediante un incidente de previo y especial pronunciamiento.

El auto que decrete la acumulación no es recurrible ya que la ley no establece el recurso de reclamación y de queja y el artículo 70 de dicho ordenamiento indica que solo produce recurso de reclamación en contra de las determinaciones del ministro instructor cuando se decrete improcedencia o sobreseimiento en el juicio.

1.1.2.14. CONEXIDAD.

La conexidad puede producirse en varios supuestos como son:

- Entre las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Por los que el ministro instructor al analizar que se impugna una misma norma general ordenará que se sesionen en su conjunto, toda vez que no existe acumulación en las controversias constitucionales.
- Entre acciones de inconstitucionalidad y juicios de amparo. Se establece el mismo procedimiento para sesionarse en su conjunto, pero en el caso de los juicios de amparo no se producirá caducidad.
- Entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo. Podrá el ministro instructor acumular la acción de inconstitucionalidad y el juicio de amparo, y ordenar sesionar conjuntamente con las controversias constitucionales para resolverse en una misma sesión.

1.1.2.15. ALEGATOS.

Los alegatos en la acción de inconstitucionalidad son manifestaciones tendientes a demostrar los hechos invocados en la demanda o contestación a la demanda, no forman parte de la litis y no se encuentra obligado el juzgador para considerarlos al momento de dictar su sentencia.

1.1.2.16. PROYECTO DE RESOLUCIÓN.

Una vez terminadas las etapas procesales el ministro instructor procederá a realizar el proyecto de resolución para sesionarse en pleno o en sala. En materia electoral se dará un término de cinco días una vez agotado el procedimiento para el proyecto de resolución y otros cinco para resolver en definitiva en pleno.

En cuanto a la sesión de resolución, listados de los asuntos, desarrollo de la sesión, engrose y publicación en el Semanario Judicial de la Federación y en el Diario Oficial de la Federación se aplican los mismos mecanismos que en la controversia constitucional. Las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una acción de inconstitucionalidad, causan ejecutoria por el simple hecho de ser pronunciadas, ya que no existe ningún recurso ordinario para poder ser impugnadas, es por esta razón que frecuentemente a sus sentencias se les hace referencia como de ejecutorias.

No obstante, nuestro máximo tribunal tiene la facultad de aclarar la sentencia para permitir una adecuada interpretación y cumplimiento, ya que es una facultad discrecional y no un recurso otorgado a las partes en contra de la resolución, además de que no puede modificarse en sentido del fallo, sino que sólo se aclarará su expresión para evitar dudas.

De la misma manera, la corte tiene la imposibilidad de substituirse al poder, entidad u órgano condenado al cumplimiento de la ejecutoria, como es en el caso de las controversias constitucionales; y al igual que éstas en las acciones de inconstitucionalidad las sentencias guardan requisitos formales, preceptos que fundamentan las sentencias, consideraciones, determinación de sus efectos, puntos resolutive y el término para cumplir la condena.

1.1.2.17. INAPLICABILIDAD TEMPORAL DE LAS NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL.

El artículo 105, fracción II penúltimo párrafo, de la Constitución federal, prevé las reformas a normas generales en materia electoral y deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de iniciar el proceso electoral en que deban aplicarse; en caso de que una reforma se haga sin respetar dicho plazo. La corte puede determinar que las reformas no se apliquen a un proceso electoral específico, sin perjuicio de que fuera el único vicio de reforma legal, puedan aplicarse en procesos electorales posteriores.

1.1.2.18.RECURSOS.

Se aplicaran al igual que en las controversias constitucionales los artículos del capítulo VIII de la ley, con la distinción que guardan las acciones de inconstitucionalidad que a continuación se precisan:

1.1.2.19. RECURSO DE RECLAMACIÓN.

El artículo 51 de la ley faculta a que se impugnen las resoluciones tomadas por el ministro instructor, sin embargo, en las acciones de inconstitucionalidad sólo procederé en cuanto a que se decrete improcedencia o sobreseimiento excluyendo los demás casos enumerados en el artículo. El ministro instructor esta facultado a decretar sobreseimiento conforme a las causales establecidas 65 de la ley, y en el caso de las acciones de inconstitucionalidad se aplicaran además las disposiciones establecidas en las fracciones II y III del artículo 20 del ordenamiento legal de la materia.

En cuanto al término para interponer el recurso establece un plazo genérico de cinco días como lo indica el artículo 52 de la ley, en las acciones de inconstitucionalidad cuando verse una norma general en materia electoral su plazo será de tres días naturales. En las acciones de inconstitucionalidad a diferencia de las controversias constitucionales éste recurso se tramitará de estricto derecho, es decir, no podrá suplirse la deficiencia de los agravios ya que el artículo 71 de la ley permite suplir la deficiencia de los conceptos de invalidez, sin mencionar lo relativo a los agravios.

En cuanto a la substanciación del recurso se aplicaran reglas distintas cuando verse en materia electoral, el artículo 70 de la ley establece que el pleno resolverá dentro de los tres días siguientes a la interposición del recurso, lo que implica que no se turnará a ningún ministro para elaboración del proyecto ni se

correrá traslado a las partes, por lo que el propio presidente someterá el recurso a la consideración del pleno, quien dictará de plano resolución respectiva.

1.1.2.20.RECURSO DE QUEJA.

El artículo 55 de la ley establece la procedencia del recurso, y se aplicará el mismo tratamiento dado en las controversias constitucionales.

1.2. UNIINSTANCIALIDAD EN EL PROCESO.

Un elemento característico durante el proceso de las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales es el monopolio contencioso constitucional que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta facultad unitaria, permite entender que es la corte quien reserva la competencia de asentar una doctrina tanto de estos dos medios de control constitucional así como de la constitucionalidad de los preceptos legales planteados por jueces y magistrados, así como de órganos del orden común, o bien mediante la facultad de atracción para conocer de los procesos que por su interés o trascendencia así lo ameritan en otro medio de control constitucional llamado juicio de amparo.

En el aspecto particular, la corte es el órgano jurisdiccional supremo que puede dejar de inconstitucional una ley e invalidarla en abstracto, es decir, que sus efectos pueden producirse en términos generales (erga omnes); o bien que órganos o niveles de gobierno les asiste razón en sus pretensiones en una controversia constitucional. ⁷¹

⁷¹ Baltazar Robles, Germán. CIT. P 1. pp. 30 y 31.

1.3. FALTA DE PRONTITUD PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA CONTROVERSIA Y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

La prontitud en la administración de justicia es un tema que se encuentra directamente relacionado con la sumariedad en el proceso, de la acción y controversia constitucional, pues como ya se hizo notar en cada una de las diversas etapas procedimentales la propia ley reglamentaria o bien supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles establecen los plazos “idóneos” para colocar los asuntos en un estado de resolución.

Por tal circunstancia, es conveniente analizar detalladamente si los plazos establecidos en estos dos medios de control son adecuados a las necesidades políticas, económicas y sociales de la nación, con atención no sólo de colocar en estado de resolución al asunto mismo, sino de emitir materialmente sentencia que permita o no obligar a las partes en conflicto.

En primer momento, dentro de las controversias constitucionales los plazos otorgados a favor de las partes permiten determinar que la naturaleza del juicio es sin duda plenario, circunstancia que es demostrado bajo los parámetros de la constitución y de la ley reglamentaria.

De esta manera los plazos se desarrollan de la siguiente manera:

Promoción de la demanda:

- * 30 días plazo genérico, (artículo 3 y 22 de la ley y 105 fracción I de la constitución
- * 70 días controversias territoriales entre los estados cuando tengan la naturaleza de contencioso (artículo 73 fracción IV de la constitución).

Auto de prevención:

* 5 días

contestación a la demanda:

* 30 o 70 días según sea el caso.

Irregularidades que se deben subsanar a la contestación de la demanda:

* 5 días.

Reconvención en la contestación de demanda:

* 5 día si existe prevención.

Contestación a la reconvención:

* 30 días.

Ampliación a la demanda:

* 15 días.

Audiencia para el desahogo de pruebas:

*30 días.

Diferimiento de la audiencia:

* plazo discrecional ya que la ley no lo regula pero se realiza a falta de copias no exhibidas por las autoridades.

Alegatos:

* no establece plazo.

Sentencia:

* no señala plazo par su pronunciación.

Por otro lado, si hacemos referencia de que los recursos y los incidentes de previo y especial pronunciamiento requieren de su propio análisis para su admisión, de un período respectivo para su audiencia de desahogo de pruebas, alegatos y sentencia, se agregaría un mes aproximadamente para obtener resolución; sin tomar en cuenta que dentro del recurso de queja por exceso o defecto en la ejecutoria de una controversia esta facultado para interponerla dentro del año siguiente en que quede legalmente notificado de los actos por los que se cumple la ejecutoria.

De tal manera, que los días necesarios para emitir resolución en un asunto respectivo, tomando en consideración de establecer términos prudentes para rendir alegatos, o para emitir sentencia serían de unos 265 días aproximadamente. Por otro lado, debe hacerse notar que el tiempo para resolver una controversia varía por la complejidad del caso en concreto, por lo que existen controversias que pueden resolverse en mucho menor tiempo, pero como casos de excepción.

La Suprema Corte de Justicia, mediante el acuerdo 1/2001, de doce de febrero de dos mil uno, del tribunal pleno, estableció las reglas para acelerar el trámite y la resolución de las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad, en resumen dicho acuerdo estableció que el titular de la Unidad de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad vigilará que toda promoción se acuerde en las veinticuatro horas siguientes a su presentación, así como de todos los trámites de notificación se realicen con celeridad. En esa misma fecha, se elaborará un informe que contenga el número de las controversias y acciones de inconstitucionalidad que se encuentren pendientes de resolver, distinguiendo las que estén en proceso de instrucción y especificando la etapa en que se hallen, también de aquellas que habiéndose celebrado la audiencia o cerrado la instrucción no estén proyectadas o habiéndose proyectado aún no se hayan listado para sesión, señalarán también la fecha en que se inició el asunto y en su caso se señalara la celebración de audiencia de cierre de la instrucción o presentación de proyecto respectivo.

Los proyectos de resolución se listarán de inmediato, dándosele prioridad respecto de cualquier otro asunto. En los asuntos que se encuentren en trámite y los que vayan ingresando, se facultara al ministro instructor para que señale secretario de estudio y cuenta y estudie el asunto paralelamente a la instrucción. Una vez celebrada la audiencia o cerrada la instrucción se presente el proyecto de resolución, para ser listado de forma inmediata, en un plazo no mayor de 7 días.

Listados los proyectos, el pleno resolverá incluyendo sesiones extraordinarias para una mayor expeditéz. En caso de que el proyecto tenga que cambiarse o modificarse, el ministro ponente lo realizara en un plazo improrrogable de 10 días.

La Unidad de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad deberá rendir al pleno un informe mensual sobre el movimiento de asuntos con las especificaciones necesarias y verificar el cumplimiento del acuerdo, quienes recordarán a los responsables los trámites pendientes por realizar así como de la formulación de proyectos.

Sin embargo, lo anterior pude demostrarse su ineficacia mediante la estadística de engroses de controversias constitucionales que publica la revista "Nuestra Democracia", publicada por el Instituto Nacional de Controversias Constitucionales Asociación Civil, de las cuales podemos encontrar las siguientes:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	52/2004
ACTOR	PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TABASCO
ACTO RECLAMADO	OFICIO DE 24 DE FEBRERO DE 2004 EMITIDO POR EL GOBERNADOR DEL ESTADO
SESIÓN DEL DÍA	23 DE MAYO DE 2005.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	103/2003
ACTOR	PODER EJECUTIVO FEDERAL
ACTO RECLAMADO	ARTÍCULOS 46 BIS Y TRE DE LA LEY DE EDUCACIÓN PÚBLICA PUBLICADO EL 16 DE SEPTIEMBRE DE 2003 EN EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

SESIÓN DEL DÍA	4 DE ABRIL DE 2005
----------------	--------------------

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	11/2005
ACTOR	AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TEAPA, TABASCO.
ACTO RECLAMADO	SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS DEL ESTADO DE TABASCO DE 24 DE MARZO DE 2004.
SESIÓN DEL DÍA	22 DE JUNIO DE 2005

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	91/2004
ACTOR	PODER LEGISLATIVO DE QUINTANA ROO.
ACTO RECLAMADO	ACUERDO DE CABILDO DEL AYUNTAMIENTO DE BENITO JUÁREZ, DE 1 DE OCTUBRE DE 2004.
SESIÓN DEL DÍA	8 DE JUNIO DE 2005

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	17/2005
ACTOR	MUNICIPIO DE ZACATECAS.
ACTO RECLAMADO	LEY DE DESARROLLO TURÍSTICO DEL ESTADO DE ZACATECAS DE 25 DE AGOSTO DE 2004.
SESIÓN DEL DÍA	17 DE JUNIO DE 2005

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	18/2005
ACTOR	MUNICIPIO DE TECOMÁN, COLIMA.
ACTO RECLAMADO	RESOLUCIÓN DE 15 DE FEBRERO DE 2005 POR LA COMISIÓN DE RESPONSABILIDADES DEL PODER LEGISLATIVO DE COLIMA.
SESIÓN DEL DÍA	24 DE JUNIO DE 2005

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	87/2004
ACTOR	MUNICIPIO TEPEJÍ DEL RÍO OCAMPO, ESTADO DE HIDALGO.
ACTO RECLAMADO	ORDEN VEBAL DE 29 DE JULIO DE 2004 DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO Y OTRAS.
SESIÓN DEL DÍA	27 DE MAYO DE 2005

En un segundo momento, dentro de las acciones de inconstitucionalidad, si bien es cierto que sus etapas procedimentales cambian en cuanto a la controversia constitucional en ciertos supuestos como son la imposibilidad de presentar pruebas en el juicio o términos realmente sumarios en materia electoral, en cuanto a lo demás serán aplicables las mismas disposiciones señaladas en la controversia constitucional.

Por tal circunstancia, importa analizar los plazos que difieren en la controversia constitucional y en particular los plazos en materia electoral:

La presentación de la demanda correrá mediante un plazo de 30 días y naturales en materia electoral improrrogables conforme al artículo 19 fracción VII y 22 de la ley, en relación con el artículo 105 fracción II de la constitución.

Conforme al artículo 24 de la ley reglamentaria se procede a la admisión, prevención o desechamiento de la demanda, otorgando de 15 días y 6 en materia electoral para rendir el informe por parte de la autoridad responsable o bien para el desahogo de la prevención. Una vez rendido el informe justificado se otorgará un plazo de 5 días para que se rindan alegatos; y finalmente una resolución que en términos generales la ley no establece un plazo para que se emita el fallo, con excepción de que en materia electoral se otorga un plazo de 5 días para el proyecto de resolución y otros de 5 días para que se sesione en pleno y se resuelva en definitiva.

De tal manera la naturaleza jurídica de este juicio será plenario en términos generales y plenario rápido en materia electoral, lo anterior puede corroborarse con la publicación de las siguientes acciones de inconstitucionalidad que la revista "Nuestra Democracia" del Instituto Nacional de Controversias Constitucionales, Asociación Civil:

ACTOR	DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA TERCERA LEGISLATURA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.
ACTO RECLAMADO	ARTÍCULOS DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL PUBLICAD EL 17 DE MAYO DE DOS MIL CUATRO
SESIÓN DEL DÍA	2 DE MAYO DE 2005

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	2/2005
ACTOR	PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.
ACTO RECLAMADO	DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE EL ARTÍCULO 15 PENÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PUEBLA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2005 PUBLICADA EL 17 DE DICIEMBRE DE 2004.
SESIÓN DEL DÍA	29 DE ABRIL DE 2005

De lo anterior, si bien es cierto tanto la acción de inconstitucionalidad como la controversia constitucional son dos medios de control constitucional de vital importancia para la vida democrática de la nación, también es cierto que estos mecanismos de control no deben mermar los actos de gobierno de las partes políticas en el juicio que permitan solucionar de una forma confiable, constante y eficaz las necesidades sociales, económicas y políticas que requiere la nación.

De tal manera, siendo facultad de conocimiento de nuestro máximo tribunal resolver cuestiones de constitucionalidad, es indispensable que el tratamiento como juicio contencioso tanto en la controversia como en la acción de

inconstitucionalidad tengan una naturaleza especial, ya que como se analiza a diferencia del juicio de amparo o cualquier otro juicio contencioso que producen sus efectos a personas jurídicas determinadas, pero no a personas jurídicas estatales en su calidad de gobiernos constituidos, que lejos de producir sus efectos generales violentan directamente a sus acciones de gobierno y con ello la calidad de vida en todos sus aspectos de la población que políticamente representan.

Por tal circunstancia, estos mecanismos de control constitucional deben establecer mecanismos procesales más rápidos como es el caso de un juicio de naturaleza sumaria, con mecanismos de defensa propios contra las resoluciones definitivas que permitan conforme a nuestro derecho codificado una mayor certeza y seguridad jurídica en las ejecutorias, y que tengan como finalidad primordial la subsistencia de la vida democrática de la nación que logren interpretar de forma directa las facultades y restricciones de los órganos y niveles de gobierno y a su vez que permitan otorgar el tiempo suficiente para que las acciones de gobierno de dichas autoridades sean efectivas conforme al criterio establecido.

1.3.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EXPEDITA EN ASUNTOS PRESUPUESTALES Y DE INGRESOS.

En materia presupuestaria los medios de control constitucional, sobre todo en la controversia constitucional se establece el grave problema de que las partidas son paralizadas hasta el momento en que se resuelva la controversia. Esta situación retrasa a las acciones de gobierno y entre ellas a la propia administración pública y el poder público en general, incluyendo a la administración jurisdiccional. Esta afirmación se mantiene en consideración que las nuevas modificaciones a las partidas presupuestales no podrán llevarse a cabo hasta en tanto se resuelva el conflicto, siempre y cuando se haya solicitado suspensión del acto; motivo por el cual, se aplicara en el transcurso de la litis la partida presupuestal al año inmediato anterior a la que se esta impugnando.

Sin embargo, no es culpa de la Suprema Corte de Justicia, el tardado proceso que establece la ley reglamentaria, para resolver este tipo de cuestiones en donde precisamente cada año se aprueba y se distribuye el presupuesto entre la federación, los estados y los municipios para la realización de sus actividades bajo el cuerpo normativo de sus competencias.

Lo mismo sucede cuando una norma general o acto de autoridad en materia fiscal es combatido constitucionalmente por una autoridad; considerando que comprende al ejercicio fiscal de recaudación, año próximo anterior al reparto presupuestario, situación que por actos u omisiones provocan perjuicio a otro órgano o nivel de gobierno para la recaudación de su hacienda pública que permita cumplir con sus fines del gasto público.

En ambos casos, se mantiene una situación de desventaja para las partes en conflicto, ya que al instaurar un juicio plenario no se lograría de todo una eficacia de las acciones públicas, puesto que la realización temporal a los fines que fue destinado el presupuesto o bien de la recaudación misma de las contribuciones que formen parte del gasto público de la federación, estados o municipios no es la misma que si se realizara al momento de iniciar el ejercicio fiscal y no a mediados o al terminar dicho periodo para su realización material de recaudación o distribución, conforme al criterio establecido en la ejecutoria.

El ejemplo inmediato en materia presupuestaria fue la famosa controversia constitucional 109, promovida por el Presidente de la República en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; en cuestión de determinar que no era procedente el derecho al veto respecto al presupuesto de egresos del año 2005, acto que tuvo nacimiento mediante el oficio de 14 de diciembre de 2004 y que fue demandado en vía de controversia constitucional y resuelto hasta el 17 de mayo de 2005.

De esta manera, nuestro mas alto tribunal resolvió en definitiva la facultad de veto al presupuesto de egresos a favor del Presidente de la República y con ello la invalidez parcial de dicho presupuesto, en un tiempo aproximadamente de seis meses, comprendidos desde diciembre de 2004 y los primeros cinco meses de 2005, por lo que las partidas presupuétales a favor de los órganos y niveles de gobierno e indirectamente al pueblo mexicano, tuvo sus efectos materiales y directos a casi la mitad del ejercicio fiscal del año 2005; situación que no solo influyó en la eficacia de la actividad gubernamental, sino que influyó directamente a los actos de gobierno a favor de las poblaciones que representan.

De esta manera, es necesario un proceso acorde a las necesidades de resolver asuntos de vital importancia para el país, con extrema celeridad y seguridad jurídica en el sentido de sus resoluciones, que en lugar de propiciar un estado de incertidumbre e ineficacia para la actuación democrática por parte de los poderes públicos; sea en verdad una institución garante del control de la constitucionalidad, pero siempre a favor de la eficacia y eficiencia del modelo democrático, propiciando en su actuación no sólo del análisis sustantivo en sus resoluciones sino de facilitar el elemento temporal para su actuación política a favor de las partes procesales.

Así aparece la necesidad de resolver asuntos presupuétales y de ingreso público en un tiempo prudente que no afecte a las acciones de gobierno ni la hacienda pública una vez que se haya declarado la validez o invalidez de una norma general o acto de autoridad.

1.3.2. SUMARIEDAD EN EL PROCESO.

En el derecho procesal constitucional se tendrá por objeto la existencia de un conjunto de normas que regulan el proceso encaminado a solucionar los conflictos de interpretación y aplicación de las normas constitucionales. En México existen cuatro tipos de procesos constitucionales:

1. El juicio de amparo.
2. El juicio político.
3. La Controversia Constitucional.
4. La Acción de Inconstitucionalidad.⁷³

Estos juicios constitucionales tramitados y resueltos por los órganos de administración de justicia federal, con excepción del juicio político que es tramitado y resuelto ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, serán siempre por su naturaleza legal juicios de naturaleza plenaria, es decir, juicios que implican una estructura a las normas generales de competencia objetiva y subjetiva, forma de realizar el emplazamiento, notificaciones, plazos para la realización de una actividad procesal y la preclusión; convirtiéndose así los procesos típicos en que se ajustan todas las contiendas entre partes que no tienen señalado un procedimiento especial.

Sin embargo, en el mundo del derecho procesal existen juicios de naturaleza especial, como es en el caso particular del juicio sumario, cuya raíz latina *summarius* significa “breve, sucinto, resumido”. Por lo que en el mundo procesal se conoce a los juicios sumarios como los juicios breves, predominantemente orales, desprovistos de ciertas formalidades innecesarias.

Dentro del género de procesos de tramitación abreviada, la doctrina distingue entre los juicios plenarios rápidos y los juicios sumarios; en los primeros el conocimiento del juzgador es completo, aunque acelerado en la cuestión litigiosa y por tanto son admisibles todos los medios de prueba pertinentes. En los sumarios por el contrario, la necesidad de llegar a una decisión rápida impone un conocimiento limitado por parte del juez y restringe los medios de prueba. El

⁷³ Ovalle Favella, *Teoría General del Proceso*, 6ª Ed. MÉXICO Edit Oxford, 2005 pp 35-46.

procesalista Fiaren Guillén distingue de los juicios plenarios rápidos con los sumarios de que en los primeros su forma cambia y en los segundos lo que cambia es su contenido. ⁷⁴

Eduardo Pallares distinguió las características particulares del juicio sumario:

- Es un juicio predominantemente oral.
- No tiene término extraordinario de prueba como podía haberlo en el plenario.
- Las pruebas se ofrecían en los escritos en que se fijaban las controversias que eran de réplica y dúplica.
- Solo existían la excepción de compensación y la reconvencción si en la razón de su objeto o materia pudieran motivar el juicio sumario.
- Las apelaciones únicamente eran admitidas en efecto devolutivo.
- La fijación de la litis se efectuaba en la audiencia final del juicio.
- Solo se tramitaban incidentes de previo y especial pronunciamiento la de incompetencia y la falta de personalidad.
- La sentencia definitiva se dictaba al final de la audiencia de pruebas y alegatos o a más tardar dentro de los tres días siguientes.
- Los demás incidentes debían de resolverse en la audiencia final del juicio.
- No existían plazos de gracia.

74. Fiaren Guillén, Víctor. *El Juicio Ordinario y los Plenarios Rápidos* Barcelona, España, 1953. pp. 34-41.

De esta manera, es posible que las acciones y controversias constitucionales que por su grado de importancia que ya hemos multicitado varias ocasiones, puedan ser por su necesidad objeto de estudio mediante un modelo de naturaleza sumaria, toda vez que se pretende llegar a una verdad jurídica mediante etapas procesales y de plazos cortos bien definidos.

De la misma forma, distingo la posibilidad de que en las acciones y controversias constitucionales no sean juicios plenarios rápidos, sino de verdaderos juicios sumarios por los que existirían una concentración profunda y concreta en el momento de existir procedimientos predominantemente orales, sobre todo en el periodo de la audiencia de pruebas ante un magistrado instructor y de rendir alegatos de las partes en presencia del pleno del tribunal. Posteriormente, el secretario de proyecto dará cuenta de forma oral en la sesión del asunto previamente aprobado por su magistrado instructor. Finalmente, se realizara la votación de aprobación o modificación del proyecto; se efectuara la misma mecánica en los incidentes de previo y especial pronunciamiento.

En cuanto al material probatorio que se vierte en la controversia constitucional, pueden ofrecerse en los escritos de demanda contestación y réplica a mas tardar de tres días, sin la necesidad de anunciar las pruebas en el plazo establecido por la ley; inmediatamente después, se procederá a la celebración de la audiencia, la cual comprenda la admisión y el desahogo de pruebas, para que en un término demasiado prudente se de a conocer el proyecto de resolución ante la sala o el pleno de la corte.

1.3.3. PERSONAL TÉCNICO ESPECIALIZADO Y CAPACITADO PARA SU RESOLUCIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de su estructura interna, faculta al pleno de conformidad con el artículo 94 párrafo quinto de la Constitución General y 11, fracción XXI, de la ley orgánica del poder judicial de la federación, para emitir acuerdos generales.

De esta manera, con el acuerdo 2/98 de diez de marzo de mil novecientos noventa y ocho, ordenó establecer en la Subsecretaría General de Acuerdos una Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

Posteriormente, mediante acuerdo 8/98 de catorce de mayo del mismo año, se ordenó crear una secretaría auxiliar de acuerdos dependiente de la presidencia de este alto tribunal, que tendría a su cargo la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, bajo la supervisión de la Subsecretaría General de Acuerdos.

Luego, en el acuerdo general 1/2001 de doce de febrero de dos mil uno, estableció las reglas para acelerar el trámite y resolución de las controversias y acciones de inconstitucionalidad, determinando entre otras cosas, que el titular de la unidad debería rendir al tribunal pleno un informe mensual sobre el movimiento de los asuntos.

Mas adelante, mediante acuerdos generales de 8/2001 y 5/2002, se facultó a los secretarios de estudio y cuenta adscritos a la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad para tramitar los asuntos, para suscribir oficios de trámite y para dar fe de los actos de comparecencia. De esta manera, la Subsecretaría General de Acuerdos se encuentra integrada por las siguientes áreas o secciones:

- Oficina del subsecretario.
- Sección de trámite de amparos, contradicciones de tesis y asuntos varios.
- Oficina de certificación judicial y correspondencia.
- Oficina de estadística judicial.

El titular de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad tendrá las siguientes atribuciones:

- Llevar el registro y control de los expedientes, así como de las promociones y acuerdos relacionados con los asuntos del pleno.
- Revisar diariamente, previo estudio de los expedientes respectivos, el sentido de los proveídos que se someterán en consideración del ministro presidente o del ministro instructor, así como del turno que determinen.
- Enviar de forma inmediata a las salas los recursos de reclamación.
- Realizar las notificaciones del ministro presidente o de los ministros instructores.
- Supervisar la recepción de comparecencias de las partes.
- Dar fe en los actos de comparecencia de la sección a su cargo.
- Auxiliar al ministro Instructor y en su caso celebrar audiencias.
- Las demás que establezcan disposiciones de observancia general y las que sean encomendadas por el Subsecretario General de Acuerdos.

De esta manera, la Sección de Trámite de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad que tiene la suprema corte, permite acelerar y ayudar a los ministros instructores a poner los asuntos lo más rápido posible en el estado de resolución.

Frecuentemente, los secretarios de estudio y cuenta, se encuentran en una constante capacitación y actualización en la materia, por parte de las especialidades, maestrías, doctorados, conferencias y diplomados que realiza la

propia suprema corte, el consejo de la judicatura o universidades de prestigio, que permiten analizar y reflexionar las situaciones concretas en nuestro país y de cómo se desarrollan en el derecho comparado.

1.4. CERTEZA JURÍDICA EN LAS RESOLUCIONES JUDICIALES.

La certeza jurídica dentro de la doctrina se encuentra homologada como la certeza de la norma, esto es de la ley y consiguientemente a través de ella de la certeza del derecho la cual se ha sentido siempre como indispensable para la convivencia social ordenada.

La certeza jurídica, la certidumbre jurídica como otros doctrinarios la llaman, es la expectativa razonable que todo ciudadano puede esperar en el estado de derecho, para conocer la regularización aplicable a una conducta determinada. ⁷⁵

Dentro del estado de derecho, tanto como la seguridad jurídica quedan como bienes adquiridos para la experiencia jurídica moderna, situación por la que el derecho introduce a su norma la certeza de la vida social que garantiza la calificación de los comportamientos. ⁷⁶

De esta manera, es indispensable analizar a la seguridad jurídica como causa de la certeza jurídica; la palabra seguridad proviene de *securitas*, la cual deriva del adjetivo *securus* (*de secura*) que, en su sentido más general, significa estar libre de cuidados. En sentido amplio, la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro. El asegurar la existencia de ciertos comportamientos en la vida social es necesario para la subsistencia de la misma vida social. Para que exista paz hace falta que los miembros de la sociedad respeten los bienes y las vidas ajenas, y por eso es necesario que la sociedad asegure, conminando con la coacción pública, que dichos comportamientos

⁷⁵.Universidad de Madrid *Prevenciones de Algunos Riesgos Judiciales, Interpretación de las Normas Jurídicas, La Seguridad y la Unificación en la Doctrina*", España, Pamplona Arazandi, 1999 pp. 143-153.

⁷⁶. López de Oñate Flavio, *Certeza del Derecho*", Buenos Aires Argentina, Europa-América, 1953, pp. 71-90.

habrán de llevarse a cabo. El maestro Recasens Siches estima que es tan importante la seguridad en la vida social que su consecución es el motivo principal (histórico o sociológico) del nacimiento del derecho. ⁷⁷

La seguridad jurídica la define Delos así "es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse; le serán aseguradas por la sociedad, protección y reparación". Dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente. ⁷⁸

La seguridad jurídica puede entenderse desde dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de que sus bienes le serán respetados, pero esta convicción no se produce si de hecho no existen en la vida social las condiciones requeridas para tal efecto: la organización judicial, el cuerpo de policía, leyes apropiadas, etc. Desde el punto de vista objetivo, la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública.

La seguridad jurídica es uno de los fines principales del derecho. Para los autores emparentados con el idealismo kantiano, incluido Kelsen, que niegan la existencia de una ética material de bienes y fines, la seguridad viene a ser la característica esencial de lo jurídico. Donde existe una conducta cuyo cumplimiento ha sido asegurado por una sanción que impone el Estado, dicen, existe un deber jurídico, independientemente de cuál sea su contenido. Esta afirmación lleva a examinar la cuestión de las relaciones que existen entre la seguridad y la justicia. Es evidente que para que exista seguridad jurídica es

77. Véase sobre el particular la obra de Recasens Siches, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, 9ª Ed, México, Porrúa, 2000.

78. Véase sobre el particular la obra de Le Fur, Luis Delos, *Los fines del bien común y seguridad*, México, UNAM, 1967.

necesaria la presencia de un orden que regule las conductas de los individuos en las sociedades y que ese orden se cumpla, que sea eficaz. Ahora bien, puede existir una ordenación de conductas, impuesta por los órganos establecidos, que se cumpla y contener, sin embargo, disposiciones contrarias evidentemente a la justicia, como la de que los gobernantes pueden en cualquier momento privar de sus propiedades a los individuos, o de que pueden castigarlos por delitos no tipificados previamente. ¿Cabe afirmar que tal ordenación produce seguridad? Lo que interesa a la sociedad asegurar es el cumplimiento de conductas que son valiosas para la vida social, o sea de conductas que implican la realización, parcial pero efectiva del criterio de dar a cada quien lo suyo. Esto hace ver que el criterio racional de la justicia (o jurisprudencia) es necesario para que haya seguridad jurídica efectiva: gracias a ese criterio se disciernen, de manera objetiva, las conductas cuyo cumplimiento es necesario asegurar; si falta o falla ese criterio de justicia, se corre el riesgo de asegurar el cumplimiento de conductas cuya realización más bien infunde temor que paz. La seguridad jurídica implica, por consiguiente no sólo que el orden social sea eficaz sino que también sea justo. ⁷⁹

De esta manera, la seguridad jurídica es el elemento primordial que otorga el estado para mantener un estado de derecho en la vida social, estableciendo las reglas indispensables que permitan proteger los derechos fundamentales individuales y sociales. Asimismo de las reglas adecuadas para que la autoridad en su facultad potestativa efectúe actos de molestia o actos de privación, y así, el gobernado tenga certeza jurídica de que sus derechos y obligaciones se encuentran dentro del marco constitucional y legal vigente.

1.5. OTRAS FACULTADES DE CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el tribunal supremo que tiene como facultad primordial el de ser el centinela de la norma constitucional. También tiene el propósito de que se cumpla por todos y cada uno de los órganos o niveles

79. Castillo del Valle, Alberto. *Garantías del Gobernado*, México, Edit. Alma S.A.de C.V. 2003 p. 337.

del poder, así como de establecer las premisas para que las personas jurídicas que fungen como particulares en su calidad de gobernados las cumplan en nuestro territorio nacional.

De tal circunstancia, además de ser competencia de su conocimiento lo establecido en el artículo 105 de nuestra carta magna, también mantiene facultades originarias que debe de atender en virtud de su competencia.

Es en tal circunstancia, en que nuestro máximo tribunal conoce de los recursos de revisión de amparos indirectos, cuando no ha emitido jurisprudencia al respecto de considerarla o no inconstitucional a las normas generales federales, locales y del Distrito Federal o tratados internacionales, que faculden a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer y resolver del asunto conforme al acuerdo 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno, toda vez que su delegación de facultades es limitada, ya que de no existir precedente alguno al caso concreto será facultad originaria de la corte la cual resolverá el asunto en particular y emitirá razonamiento y criterio obligatorio para los demás tribunales, y con ello la facultad de los tribunales colegiados de circuito para resolver otros asuntos adecuándose al caso en particular, conforme al artículo 10 fracción II inciso a) y artículo 21 fracción II de la ley orgánica del poder judicial de la Federación.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mantiene la facultad de atraer los juicios de amparo que por su importancia y trascendencia considere que deba conocer en revisión, conforme lo indica el artículo 107 fracción VIII inciso b) de la Constitución y el artículo 10 fracción II inciso b) de la ley orgánica del poder judicial de la federación. Por otro lado, también conoce de la contradicción de tesis sustentadas entre Tribunales Colegiados de Circuito, con la finalidad de establecer precedente correcto para adecuarlo a los casos concretos una vez dada a conocer la ejecutoria, artículo 10 fracción VIII de la ley orgánica del poder judicial de la federación. 80

80. Mena Adame, Carlos. *Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*, México, Porrúa, 2003, pp. 300-360.

Finalmente, como garante de la constitución, nuestro tribunal supremo se encuentra facultado para nombrar de oficio comisiones especiales únicamente para que averigüe si algún hecho o hechos constituyen una grave violación a garantías individuales; así como de practicar de oficio averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público y solo en casos de duda en que el proceso electoral carece de legalidad en alguno de los poderes de la unión, artículo 97 párrafo segundo y tercero de la Constitución federal.⁸¹

De esta manera, podemos apreciar que nuestro mas alto tribunal funcionando en pleno o en salas, realiza otras facultades en que resuelve cuestiones de naturaleza constitucional, diferentes a las acciones y controversias constitucionales, sin tomar en cuenta las demás facultades administrativas o competenciales que resuelve a favor de la propia institución o de los cuerpos jurisdiccionales inferiores.

Es por esta circunstancia, que considero que en los dos medios de control constitucional mas importantes de la nación sean conocidos, analizados y resueltos por un tribunal especializado que emita una sentencia definitiva y que mediante un mecanismo idóneo de recursos nuestro mas alto tribunal conozca del asunto para resolver con certeza jurídica una sentencia con la naturaleza de ejecutoria; Circunstancia que permitiría acotar a la corte como el último y supremo órgano de la administración de justicia constitucional.

1.6. PROPÓSITO Y FIN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

El objeto de la controversia constitucional lo constituye una norma general o un acto de autoridad de cualquier materia excepto la electoral emitido por cualquiera de los sujetos que pueden formar parte de éste juicio. Solo los actos de autoridad pueden ser objeto de las controversias constitucionales. La finalidad de

81. Galván Rivera, Flavio. *Facultad Indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 2003, pp. 128-131.

la controversia constitucional es examinar la constitucionalidad de la norma o acto controvertido; esto es, determinar si ese acto o norma general se ajusta o no a las disposiciones constitucionales, para lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce su facultad de interpretar el texto constitucional y fijar su sentido y alcances.

Es materia de examen en la controversia constitucional los aspectos relacionados con la invasión de esferas de competencia establecidas en la Constitución, es decir, la constitucionalidad de una norma o acto objeto de la controversia solo puede determinarse en el ámbito de la competencia establecida en la Constitución federal a cada uno de los niveles y órganos de gobierno. De esta manera, el único elemento de abatir las normas o actos sería la invasión de facultades reservadas a un poder, órgano o entidad distinto de quien lo emitió.

De igual forma los actos emitidos por las legislaturas estatales que tienden a dirimir conflictos de límites entre los municipios, son objetos de controversia constitucional, ya que la finalidad de esta figura es salvaguardar el federalismo y la norma de rango constitucional. De la misma manera, la finalidad de la acción de inconstitucionalidad es determinar la validez o invalidez de una norma, una serie de normas o de una ley, donde la suprema corte determina su sentido y sus alcances, facultando a las minorías parlamentarias, partidos políticos y al procurador general de la república a asistir su derecho de dejar sin efectos tales disposiciones por considerarlas contrarias a la Constitución. ⁸²

82. Hernández Chong Cuy, Ma. Amparo y Olvera, López, Juan José. *El Artículo 105 Constitucional y la Redefinición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 2003 pp. 100-130.

1.7. POSIBLES Y NUEVOS SUPUESTOS JURÍDICOS DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE Y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

Durante la entrevista hecha al senador Jesús Galván Muñoz, Presidente de Justicia del Senado de la República por el Partido de Acción Nacional, por el Doctor Sergio R. Márquez Rábago y publicada en la revista “Nuestra Democracia” número 1 de 29 de abril de 2005, señaló lo relativo a los posibles y nuevos supuestos de procedencia en las controversias y acciones de inconstitucionalidad.

Señaló que en la Cámara de Senadores existen dos iniciativas para reformar el artículo 105 constitucional de la siguiente manera:

- La iniciativa con proyecto de decreto para reformar la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 20 de marzo de 2003.
- La iniciativa del proyecto de decreto que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 13 de agosto de 2003

Ambas iniciativas fueron turnadas a la comisión de puntos constitucionales, de justicia y estudios legislativos. En relación a la primera iniciativa, su aporte se encuentra en perfeccionar el sistema de acciones de inconstitucionalidad en los siguientes casos:

- Ampliar el plazo para que la acción pueda interponerse dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma.
- Disminuir el porcentaje de 33% a un 20% de los integrantes del poder legislativo federal, estatal y del Distrito Federal.
- Incluir la figura de convenios internacionales.
- Sustituir la figura de órganos legislativos estatales por el de las legislaturas estatales.

- Adicionar como titular de la acción al Procurador General de Justicia del Distrito federal en contra de las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Establecer como requisito para la aprobación de las resoluciones por la suprema corte la mayoría simple del total de sus integrantes en lugar de la mayoría de cuando menos 8 votos.

En la segunda iniciativa se propone conceder a las legislaturas de los estados la legitimación activa para ejercer las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Por otro lado, algunos tratadistas consideran que pueden existir otros supuestos de procedencia como son:

- La facultad del poder de un estado pueda interponerla en contra del poder de otro estado.
- Que dos o más municipios de un mismo estado puedan interponerla y no de diferentes estados.
- De los órganos político-administrativos del Distrito Federal en contra de un órgano de gobierno del mismo.

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad se considera el reducir el porcentaje necesario para iniciarla y otorgar la legitimación de los ciudadanos para interponerlas en contra de leyes electorales, federales tanto como locales. ⁸³

En cuanto a estas modificaciones, desde mi punto de vista particular, la norma constitucional mexicana, señalaba en su artículo 133, la facultad del poder judicial de cada estado apegarse a la norma constitucional, aun y cuando la norma legal emitida por las legislaturas de los estados emitieran normas secundarias contrarias a la norma constitucional; sin embargo el criterio de la suprema corte, no abordó el control difuso de nuestra constitución adecuando entonces, una

⁸³ Instituto de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, A.C, *Revista Nuestra Democracia* año1 No. 1 Abril de 2005, México, pp. 5-16.

facultad concentrada para los tribunales federales conocer de la inconstitucionalidad de una ley emitida por el Congreso de la Unión o de alguna legislatura estatal o del distrito federal; de esta manera, es bien criticado que las controversias que versen cuestiones de constitucionalidad que existan entre dos municipios de algún estado, o de las delegaciones administrativas del Gobierno del Distrito Federal deba conocerlo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues los tribunales superiores de Justicia de las entidades federativas no pueden conocer cuestiones de constitucionalidad por disposición de la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal.

2. ASPECTOS DE NATURALEZA POLÍTICA.

La acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional son dos mecanismos de control constitucional y de competencia directa al mas alto tribunal de la nación, no sólo se acotan a discernir el criterio jurisdiccional de determinar si un acto o norma general son o no constitucionales, sino que también por su naturaleza debemos entender que estos mecanismos de control son creados con la finalidad de delimitar la competencia de los órganos y niveles de gobierno en su actuar político.

De esta manera, debemos concebir que la controversia y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control constitucional que afectan directamente a las acciones de gobierno. Las decisiones que se tomen en estos dos medios de control afectan directamente a los órganos o niveles del poder público e indirectamente afectan en la vida social, económica y política en aspectos generales de la población que ellos representan.

En la misma proporción, tanto la acción como la controversia constitucional forman parte del modelo democratizador del estado mexicano puesto que al ser una facultad que con autonomía plena la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede dirimir con absoluta independencia los conflictos que ante ella se presenten, se tiene la certeza que se resolverá con absoluta transparencia

conforme al derecho positivo mexicano; en consecuencia, nos adecuamos en un modelo propio de la democracia; De esta manera y a diferencia de su nula participación de nuestro tribunal supremo durante el presidencialismo mexicano, en que la corte se vio sometida materialmente en sus criterios, mediante la voluntad directa del presidente de la república en turno, nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación emite criterios y sentencias con plena autonomía e imparcialidad, convirtiéndose así en el centinela de la norma constitucional y del estado de derecho mexicano en general.

Sin embargo, el punto mas importante de las reformas de 1994 a favor del fortalecimiento de las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás tribunales de la federación, traen consigo materializar durante la transición política del 2000 la facultad de un control constitucional eficaz de nuestro máximo tribunal de justicia. Con ello existe la posibilidad material de que se resuelvan acciones y controversias constitucionales en las salas y en el pleno de la corte.

Por otro lado, la alternancia política trajo consigo la compleja y homogénea participación de los sectores políticos en el poder y con ello enfrentamientos ideológicos que se suscitan en los mismos órganos. Este es el caso del poder legislativo federal o estatal y entre los propios poderes de los estados o de los poderes federales, como es el caso del poder legislativo y el poder ejecutivo tanto federal como local.

Esta situación acarrea enfrentamientos casi siempre constitucionales en su marco de actuación política, toda vez que hoy en día ni los representantes de las legislaturas estatales, federales, del distrito federal, presidente de la república, gobernadores y presidentes municipales, ya no son siempre de la misma corriente política, circunstancia que permite a estos niveles y órganos del gobierno impugnar actos de otro poder libre y autónomo de representación popular, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dejar sin efectos un acto o norma

general de la cual se le impugna, siempre y cuando se demuestre ante el máximo tribunal su contrariedad constitucional del acto que se reclama.

De esta manera, si la transición democrática se cimienta en instituciones democráticas reales y efectivas, el órgano encargado para administrar justicia constitucional entre los poderes legítimamente establecidos mantendrá una carga de trabajo impresionante en los próximos sexenios presidenciales, toda vez, que el poder autocrático vertical habría desaparecido en la amplia y compleja gama de lo que fue el presidencialismo mexicano.

2.1. FUNCIONAMIENTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD A LO LARGO DE LA VIDA INSTITUCIONAL A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

A lo largo de la vida institucional del siglo XX, la facultad de dirimir conflictos entre las entidades federativas entre sí y con la federación, seguía siendo facultad exclusiva de la corte desde nuestro actual **artículo 105 constitucional**, que en el texto original decía:

“Artículo 105. Corresponde 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, así como de aquellos en que la Federación fuese parte.” 84

Posteriormente aparece la primera reforma el 25 de Octubre de 1967, apareció simultáneamente con las reformas a la Ley Orgánica del poder Judicial de la Federación y de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. Se adiciona en su parte final:

84 Márquez Rábago, Sergio R. *Evolución Constitucional Mexicana*, México, Porrúa, 2002, pp. 627-622.

“Artículo 105. Corresponde 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, así como de aquellos en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.”⁸⁵

La segunda reforma fue el 25 de Octubre de 1993 y decía:

*“Artículo 105. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; **entre uno o más Estados y el Distrito Federal**; entre los Poderes de un mismo Estado **y entre órganos de gobierno del Distrito Federal**, sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley”.⁸⁶*

En ese orden de ideas, con el nacimiento del artículo 105 constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no abatió de forma directa o en su caso de forma muy excepcional las controversias entre los órganos y niveles del gobierno, en razón del indiscutible dominio de un presidente con facultades exacerbadas dentro y fuera de la constitución que evitaba a toda costa conflictos entre los poderes y niveles de los poderes constituidos.

Sin embargo, con las reformas integrales que sufrió el poder judicial en las subsecuentes reformas no solamente se pretendió la eficacia real y material de que los conflictos de los órganos y niveles políticos para que fueran resueltos por

85. IBIDEM.

86. IBIDEM

nuestro mas alto tribunal, sino que también se avocó a crear un nuevo mecanismo de control a favor de las minorías de representación parlamentaria o bien de ciertos factores reales de poder que influyan para la existencia de leyes en el país, como son los partidos políticos o representantes del ejecutivo en el Estado federal.

De esta manera las reformas constitucionales sufrieron los siguientes modificaciones como el inicio de una verdadero equilibrio del poder público:

La tercera reforma establece una nueva redacción y adiciona tres fracciones y entra la ley Reglamentaria correspondiente; el 31 de diciembre de 1994:

“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 y 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;*
 - 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 los Estados, a 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.

- II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a materia electora.*

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta 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 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 celebrados 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 alguno 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 los integrantes 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.

- III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de las sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.*

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá

efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución." 87

En la última y cuarta reforma el 22 de agosto de 1996, suprime en la parte del encabezado de la fracción segunda en cuanto a la procedibilidad en materia electoral y se adicionó un inciso "f", para quedar así:

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

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 o 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”.

2.2. TRANSICIÓN AL MODELO DEMOCRÁTICO.

Según las tesis políticas de O’Donnell y Philippe Schmitter desde 1986, consideran que la transición a la democracia es como una “fase” específica del cambio de régimen; por lo que la transición se define como el intervalo de un régimen a otro. ⁸⁸

En México con las reformas de 1994 a la administración de justicia federal y con las reformas en materia electoral de 1996, donde se otorgó independencia plena al Instituto Federal Electoral, la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano especializado para administrar la justicia en los procesos electorales y finalmente controlar los gastos de campaña de los partidos políticos en los comicios electorales dieron los indicios a una verdadera transformación del mundo jurídico y político que debía vivir nuestro país. Con ello dicha transición se materializó el 2 de julio de 2000 mediante la derrota del partido oficial predominante por medio del sufragio real y efectivo de la población.

De esta manera, se logró la posibilidad efectiva mediante el marco de legalidad y legitimidad obtener el poder de un presidente constitucional de un partido político diferente a los establecidos a lo largo de casi 71 años. Es por ello, que se concibió a la transición democrática en México como el periodo de sustitución pacífica y negociada de los viejos mecanismos verticales y autoritarios del control político por un auténtico régimen de partidos plural, representativo, sustentado en elecciones libres, transparentes, capaces de devolver al elector el principal derecho del ciudadano: “elegir a sus gobernantes”. ⁸⁹

Desde entonces, el proceso de transformación democrática en México debe entenderse como los intereses generales del pueblo, al conjunto de la nación

88. Véase sobre el particular al obra de O’Donnell Guillermo, et.al. *Transiciones desde un Gobierno autoritario*, Buenos Aires, Argentina, Pardo, 1988.

89. Urias Germán Gregorio, *La Democracia en México después de la Alternancia, Retos y Posibilidades*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003. pp. 45-60

mexicana y que este proceso, dada la historia, las costumbres, hábitos políticos, la ideología, la cultura, la riqueza y la diversidad del tejido civil e institucional mexicano, sea factible que el ámbito de legalidad vigente se anteponga ante cualquier circunstancia, esto es, que el amplio marco constitucional de forma esencial para que siga siendo norma y proyecto para la nación mexicana y eje para la organización del Estado.

Por otro lado, si bien es cierto que dentro de nuestra democracia política tradicional existe una efectiva separación de poderes, un federalismo y partidos políticos competitivos, también es cierto que se trata tan sólo del asentamiento precario de nuevas reglas del juego político; lo que el compromiso de los partidos y demás actores con leyes e instituciones es sumamente débil, pues con una opaca lógica negociacionista, desprestigió y deterioró de un posible gobierno democrático a un simple poder de oligarquía del cual se volvió imprevisible su funcionamiento.

Sin embargo, estas generaciones recordamos que la democracia moderna solo es visible y productiva bajo un estado de derecho, bajo un estado que protege los derechos fundamentales, pero que al mismo tiempo es capaz de hacer respetar el derecho sin excepciones. Es decir, dentro de las luchas electorales desenfrenadas para obtener el poder en un salvaje mercado político sirve tan sólo para que los poderes fácticos arreglen cuentas a espaldas de la sociedad; por lo que para una verdadera transición democrática hace falta una reforma pactada con el estado tendientes a fortalecer la legalidad y la democracia acorde a las necesidades de la sociedad, situación que tanto a los actores políticos puedan enfrentar los grandes y siempre postergados problemas nacionales: las desigualdades sociales, la cultura de la ilegalidad y el desarrollo de un horizonte de futuro deseable para la mayoría de los mexicanos.

Por otro lado, existen las opiniones que expresan de que la alternancia no significa transición de la democracia política sino que solo se configura un cambio

de naturaleza formal y no substancial; es decir que la alternancia del partido político no modificó elementos substanciales del sistema, como son la forma de gobierno o el tipo de estado o más aún, que no existió una transición a un modelo democrático real, sino que los factores imperantes del poder buscaron un nuevo molde político que les permitiera garantizar las reformas constitucionales en materia energética como siguiente paso del neoliberalismo global.

De la misma forma, se señala que existen dos deficiencias genéricas esenciales en nuestro sistema político, por un lado la ilegitimidad electoral y por otro la falta de control del ejercicio del poder político.⁹⁰

Otros tantos, mencionan que para que México se encuentre de una transición a una democracia plena es necesario lograr un verdadero federalismo democrático, una separación democrática de poderes, acuerdos de paz con las insurrecciones armadas, procedimientos democráticos para elegir a los candidatos de los partidos políticos, la erosión de los hábitos de mentalidades autoritarias y de la reducción de la desigualdad social.⁹¹

2.2.1 EL PODER DIVIDIDO.

En los Estados Unidos de Norteamérica a lo largo del siglo XX los presidentes no siempre consiguieron hegemonía en el sistema político, lo que trajo consigo la perspectiva de ser un problema constitucional, por lo que lograron modificaciones en el procedimiento que podrían mejorar las relaciones del poder ejecutivo y el poder legislativo.

Sin embargo, dichos procedimientos radicaban en la mediación política entre los órganos o bien de darle simplemente más facultades al poder ejecutivo para lograr tal fin. Por otro lado, en México tal hegemonía dejó de existir de forma radical en el proceso electoral del año 2000, ya que el Presidente de la República,

90. Andrade Covian Miguel, *El Sistema Político Mexicano, Legitimidad Electoral y Control Político*, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, Pliego México, pp. 401-421.

91. Shedler, Andreas. *Transición Democrática y Gobernabilidad de México y América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 19-41.

que tuvo origen de partido político distinto a la mayoría parlamentaria que conformó el Congreso de la Unión, logró que la opinión pública en general observara que el presidencialismo había terminado y con ello daba origen poco a poco un verdadero pero difícil equilibrio del poder político.

Dentro del amplísimo dominio de la “presidencia Imperial” o como lo menciona Vargas Llosa “La dictadura perfecta”, el presidente tenía el control de ambas cámaras del congreso, todos los gobiernos estatales, municipales y locales se encontraban subordinados materialmente a su mandato; así como el manejo de las entidades paraestatales. Sin embargo, estos poderes metaconstitucionales “desaparecieron”; ya que poco a poco se fueron formando contrapesos regionales y territoriales en contra del partido dominante, de esta manera el poder presidencial se acotó y a su par y creció la pluralidad electoral, situación que redujo el poder material del presidente, gobernadores y demás funcionarios.⁹²

El dominio del régimen de partido único terminó en el Estado de Baja California con el Partido de Acción Nacional cuando pierde la gobernatura en 1991; y en 1994 el mismo partido logró el triunfo de los estados de Chihuahua y Guanajuato, así como de municipios importantes de Jalisco y Baja California Sur.

Durante el periodo intermedio del presidente Zedillo el Partido Acción Nacional ganó las gobernaturas de Aguas Calientes, Querétaro y Nuevo León, mientras que el Partido de la Revolución Democrática la Jefatura de Gobierno en el Distrito Federal, mientras tanto dentro del Congreso de la Unión el Partido Revolucionario Institucional pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la mayoría calificada de la Cámara de Senadores.

El 2 de julio del 2000, finalmente surge la alternancia presidencial y dentro del Congreso de la Unión ninguna fuerza política obtuvo mayoría obligando al gobierno al dialogo y a la negociación.

⁹² Carpizo Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, 16ª Ed, México, S. XXI, 2002, pp. 177.

En el Distrito Federal el Partido de la Revolución Democrática gana la Jefatura y la mayoría de las delegaciones, pero pierde fuerza en la Asamblea Legislativa, además gana las gobernaturas de los estado de Baja California Sur, Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas, mientras el Partido Acción Nacional en los estados de Morelos y Guanajuato; en tanto el Partido Revolucionario Institucional obtiene el mayor número de diputados y senadores en el congreso y gobierna a 20 estados.

Durante las elecciones del 2003 el Partido Revolucionario Institucional gobierna en 17 entidades federativas, el Partido de la Revolución Democrática en seis y el Partido Acción Nacional en nueve; de esta manera la alternancia vino acompañada del pluralismo y se obtuvieron los contrapesos y el equilibrio en la Presidencia de la República. ⁹³

Por tal circunstancia, con la pluralidad que se presenta en cada elección en el Congreso de la Unión, en las entidades federativas y en los municipios, las ideas políticas en su ejercicio son en ocasiones verdaderamente antagónicas a los intereses políticos que persiguen cada órgano de representación ante las poblaciones por las que fueron sufragadas; de esta manera uno de los elementos primordiales de este trabajo es demostrar que la alternancia política que tiene nuestro país produce conflictos entre los propios órganos colegiados del poder político y de los diversos niveles del gobierno entre sí.

Por tal circunstancia, todos los cuerpos de representación política se encuentran obligados a la mediación y al diálogo político; sin embargo, existen sin duda situaciones de aplicación concreta por las cuales los acuerdos y el diálogo no tienen cabida; es por esa circunstancia que el papel trascendental por parte de nuestro máximo tribunal mediante la acción y la controversia constitucional decidirá en definitiva las aplicaciones concretas de gobierno en cuanto a la validez

93. Cevallos Osorio, Jaime, *Semblanza de México" 1994-2001, Rebelión, Transición y Democracia* , Miguel Ángel Porrua 2001, pp. 148-149.

o invalidez de la aplicación de un acto o de una norma general.

De esta manera, si la alternancia política persiste en nuestro país, sin duda, estos dos mecanismos de control constitucional serán cada vez mas utilizados por los órganos y niveles del poder político y de esta manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tendría la oportunidad procesal de conocer un gran número de asuntos por lo que entraría a un rezago de trabajo impresionante y que por la naturaleza de los asuntos no debería existir, ya que estos dos mecanismos y control tienen como fin evitar que la transición a la democracia se convierta en una democracia con acciones políticas poco efectivas a las necesidades de la nación.

Ejemplos de supuestos antes expuestos son las diferentes cuestiones que controvirtieron el panel ideológico del Congreso de la Unión con la opinión que pretendía realizar el hoy Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como fueron la reforma energética, relaciones exteriores, juicios políticos y materia presupuestaria primordialmente, donde muchos de ellos recayeron en controversias constitucionales y no en la mal notada mediación política arraigada e impuesta en el presidencialismo mexicano que mas que lograr una solución por convenio se llegaba a una solución autoritaria y muchas veces injustas.

De esta manera, desde mi muy particular punto de vista ni la mediación política ni las facultades metaconstitucionales de un presidente autoritario darían efectivas respuestas a las soluciones de los problemas de democracia en México y aunque se llegaría a un acuerdo consensual o unilateral, seguro y rápido no fueron las soluciones mas adecuadas y justas para los casos concretos, así los poderes políticos del momento decidieron correctamente solucionar sus diferencias políticas bajo los mas detallados criterios de la norma constitucional, y con ello bajo el imperio imparcial y técnico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.2.2. “LA DEMOCRACIA EN MÉXICO”.

Ahora debemos distinguir si en nuestro país existe una democracia plena, o bien si estamos todavía en vías de transición democrática o bien que simplemente no existe tal democracia.

En los últimos veinte años el maestro José Woldenberg lo resume así:

“Los partidos políticos en plural, distintos y auténticos, acuden a elecciones; en ciertos comicios ganan algunas posiciones legislativas y en otros conquistan posiciones de gobierno; desde ahí promueven reformas que les dan más derechos, seguridades y prerrogativas; los partidos fortalecidos participan en nuevas elecciones donde hacen de más posiciones y lanzan un nuevo ciclo de exigencias y que se autorefuera; a ello se le conoce como mecánica de cambio político, por lo que se habla de una verdadera fase de cambio”.⁹⁴

El día de hoy tenemos un régimen pluripartidista y competitivo, un presidencialismo acotado, los poderes legislativo y judicial adquieren su independencia, los diferentes niveles del gobierno multiplican sus grados de autonomía y operan por sí mismos, se autonomizan los grupos sociales, las elecciones son altamente competitivas, existen leyes electorales y la decisión de quien gobernara la tienen los ciudadanos.

Sin embargo, no podemos hablar de una democracia plena, hasta el momento de que todos y cada uno de los actores políticos, acepten de forma deliberada y consiente que los comicios electorales son mecanismos necesarios para que el electorado decida mediante su voto quienes deben de ser sus

94. Woldenberg, José, *La Construcción de la Democracia*, México, Plaza y Janes, 2002, pp 21-33

gobernantes y no por mecanismos de acuerdos, o negociaciones con vínculos de partido, que lejos de acercarnos a una democracia, convertiría a nuestro deseado régimen democrático a un indeseado régimen de oligarquía alejada de los intereses generales de la ciudadanía mexicana.

Por otro lado, existe un matiz de democracia plena cuando en respeto a las instituciones constitucionales los sectores políticos resuelven sus diferencias de una manera contenciosa, dejando para tal e importante cargo al órgano técnico especializado para resolver cuestiones de interpretación constitucional, alejado indiscutiblemente de las perspectivas o tendencias políticas, sino que su vocación se delimita necesariamente en el respeto a la norma constitucional de sí mismo como órgano del poder plenamente reconocido, así como de los demás poderes políticos constituidos.

Por tal circunstancia consideró que México se encuentra todavía en vías de transición democrática y su plenitud radicará necesariamente en reformas constitucionales que garanticen la vida democrática en México y una de ellas es un cuerpo judicial preparado acorde a las necesidades de un verdadero sistema político democrático.

2.2.3. EL PAPEL QUE TIENE EL PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS ACCIONES Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Algunos tratadistas consideran que a través de la acción y controversia constitucional pueden tener solución los conflictos políticos o jurídicos; ya que por un lado, las controversias constitucionales permiten que haya un control de la regularidad constitucional mediante la resolución de disputas que se presentan en los diversos órganos y niveles del gobierno o bien por aquellas que se presenten con motivo de disposiciones generales y actos específicos.

Por otro lado, las acciones de inconstitucionalidad representan la oportunidad para que en caso de que una ley o reforma a la misma sea declarada

inconstitucional, ya que el asunto es analizado o zanjado en definitiva por el máximo tribunal de nuestro país.

A lo largo de diez años de existencia que han tenido las acciones y controversias constitucionales con las reformas de diciembre de 1994 y mayo de 1995, el juicio de amparo ha dejado de tener un monopolio en la defensa de la constitución. A partir de las reformas de 1994 se ha avanzado en la consolidación en un sistema integral de instrumentos procesales que permiten la protección absoluta de la constitución como norma suprema. De esta manera la suprema corte experimentó una evolución progresiva, ya que se ha convertido materialmente en un tribunal constitucional.

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad al ser un mecanismo de defensa constitucional que no se encuentra dentro de la evolución histórica de las constituciones mexicanas, no deja de ser un gran avance en la relación de los poderes públicos federales o estatales que tienen la facultad de cuestionar jurisdiccionalmente la constitucionalidad de actos y disposiciones generales.

Por tal motivo, el artículo 105 constitucional no solo ha tenido impacto en la comunidad nacional, sino que ha modificado la perspectiva respecto al propio poder judicial federal y en especial a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Anteriormente, las cuestiones de inconstitucionalidad se reflejaban en un pequeño foro de litigantes, de algunos estudiosos y de los tribunales; por el contrario ahora su interés trasciende a los diferentes sectores de la opinión pública, toda vez que tales resoluciones trascienden a las poblaciones que representan políticamente los gobiernos en conflicto.

2.3. DEFECTOS DE LA MEDIACIÓN POLÍTICA.

Durante el presidencialismo mexicano, donde el control político de la nación recaía en manos del presidente de la república, no daba lugar a que existieran conflictos entre los órganos y niveles de gobierno y mucho menos a entrar en contradicción a la voluntad del presidente constitucional, ya que ello significaba automáticamente destitución del cargo aún y cuando dicho gobierno fuera de representación popular, pues su destitución radicaba en las facultades metaconstitucionales del titular del poder ejecutivo federal.

De esta manera, el presidente extinguía casi al momento cualquier conflicto suscitado entre los órganos de la federación, aún y cuando nuestra carta magna ya regulaba como facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales entre específicos órganos y niveles del poder; sin embargo era casi nula su realización ya que un elemento vital del poder concentrado y autócrata del poder presidencial mexicano era mantener siempre la paz y tranquilidad política en toda la “federación”.

Al desaparecer el presidencialismo, y al existir un régimen de transición a la democracia, los conflictos políticos ya no son solucionados mediante la imposición del presidente de la república, de esta manera las diferencias políticas son arregladas con la mediación y acuerdos que faciliten sus acciones de gobierno; por tal razón, la mediación política para solucionar algún conflicto entre los órganos y niveles de gobierno facilitaría sin lugar a dudas la celeridad de su actuación política y por otro lado evitaría juicios contenciosos ante la suprema corte de justicia para lograr una solución satisfactoria.

Sin embargo, la mediación y los acuerdos políticos no siempre se acotan a los principios de legalidad y constitucionalidad o aún mas bajo el parámetro principal de beneficiar a la población que representan. Por tal circunstancia el actuar político de los entes debe abordar siempre los principios constitucionales y disposiciones secundarias que faculden sus intenciones políticas; ya que nunca podrán por mutuo propio interpretar directamente una norma constitucional o legal

cundo se es una facultad jurisdiccional y mucho mas si se ventila el cuidado de los interés generales del estado y no solo del gobierno como uno de los elementos que lo conforman.

De esta manera, si la mediación política facilita las acciones de gobierno que al igual que en el presidencialismo mexicano no siempre son las mas adecuadas o justas a las necesidades sociales. Por tal motivo, si pregonamos de una transición de decisión autónoma de los órganos o niveles del poder es con el objeto de facilitar su dominio de decisión extremándola a la norma constitucional, situación que es una conducta de interpretación a facultad de un órgano técnico especializado y no de mediaciones o acuerdos políticos que sobre pasen o estén en contra de la propia norma constitucional.

Es por esta razón que la mediación política no siempre surte los efectos deseados en las acciones de gobierno a beneficio de su población en particular, y peor aún, podrían ser acciones contrarias a la norma constitucional. De esta manera la lógica jurídica concentra la necesidad de proponer bajo el rango constitucional si dichas acciones de mediación entre los poderes políticos constituidos actúan efectivamente bajo la norma fundamental, vigilado bajo mecanismos idóneos de control.

2.4. RENOVACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN LAS REFORMAS DE 1994, 1996 y 1999: "MUERTE AL PRESIDENCIALISMO MEXICANO".

Durante el sexenio de 1994 al año 2000 el poder judicial de la federación tuvo importantes reformas relativas a crear y consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero tribunal constitucional, fortaleciendo de esta forma a nuestro régimen democrático.

En la exposición de motivos enviada por el ejecutivo federal al congreso de la unión el 5 de diciembre de 1994, manifestó la necesidad de fortalecer al poder judicial de la federación; las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la

Federación el 31 de diciembre de 1994, y de los cuales sus consideraciones mas importantes fueron las siguientes:

“La constitución deposita en el Poder Judicial Federal la encomienda y custodia del orden legal y constitucional; por ello es necesario una Suprema Corte de Justicia libre, autónoma, fortalecida y de excelencia; ya que su función fundamental es el de mantener el equilibrio entre los poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que puedan suscitarse entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como de los Estados, Municipios, Distrito Federal y la Federación; de esta manera le reside el mandato constitucional de asegurar a los individuos que todo acto de autoridad se apege estrictamente al orden que la Constitución consagra.

Esta iniciativa consolida a un poder judicial fortalecido en sus atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones, lo que perfeccionan de manera sustantiva a nuestro régimen democrático, creando un sistema de administración de justicia y seguridad pública que responda mejor a la voluntad de los mexicanos para vivir en un estado de derecho pleno.

Consolidar a la Suprema Corte de Justicia 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, para fungir como garante del federalismo... tratándose de una reforma profunda que parte de la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado

fundado en la soberanía nacional, la democracia, la división de poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales. Su objetivo último el fortalecimiento del equilibrio de Poderes y del estado de Derecho.

...Por ello, es necesario incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de división de poderes y a la vez permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición de carácter general a través de sus representantes.

La iniciativa plantea la reforma al artículo 105 constitucional, a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte para conocer 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 controversias constitucionales, se reconoce la complejidad hoy en día de la integración de los órganos federales, locales y municipales.

Asimismo, 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. ...”⁹⁵

Durante las reformas constitucionales del 22 de Agosto de 1996, se establece el mecanismo idóneo para que las controversias en materia electoral federal se realizara exclusivamente por vía jurisdiccional constitucional a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al ejercicio de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, y a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en todos los demás casos; suprimiendo la vía política para la solución de controversias electorales y creando un tribunal especializado integrado al poder judicial de la federación.

De esta manera la acción de inconstitucionalidad fue ampliada en materia electoral lo que fortaleció a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional; dejando a un tribunal especializado dependiente del poder judicial federal para que resuelva las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos, de los recursos para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, de ser votado y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, además de conocer de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución política. También se estableció con congruencia el conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

De esta manera el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por conducto de su sala superior resolverá las impugnaciones que se hubiesen presentado en los distritos electorales uninominales y, en su caso, procederá a hacer la declaración de validez de la elección y la de presidente electo del candidato que hubiere obtenido mayor número de votos.

⁹⁵. OP. CIT 69. PP 31-57.

En las reformas de 11 de junio de 1999, se continuó con la conversión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a un tribunal constitucional; en donde en el artículo 94 constitucional párrafo sexto se modificó para que emitiera acuerdos generales y decidiera que asuntos conocería y cuales remitiría a la a los tribunales colegiados de circuito, por haber establecido jurisprudencia y no se reanudaran fallos trascendentales. También se reformó la fracción IX del artículo 107 para que el pleno pudiera conocer del amparo directo en las resoluciones pronunciadas por los tribunales colegiados de circuito y decidiera sobre la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa a un precepto constitucional. ⁹⁶

2.5. CRÍTICA DE LA SUBORDINACIÓN POLÍTICA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SUS FALLOS.

Entre las diversas situaciones que durante el presidencialismo mexicano violentó al espíritu de la norma constitucional fue precisamente sobre la independencia del poder judicial y legislativo federal frente al poder ejecutivo, en el caso particular, se especuló pero se silenciaba por miedo a la represión de que los tribunales federales no resolvían con objetividad e imparcialidad sus asuntos por las presiones políticas a que se encontraban sujetos; algunos críticos comentaban al respecto:

Juan Miguel de Mora. “El poder judicial es tan servil como el legislativo y por lo que respecta al poder judicial su independencia es tan obsecuente como la del legislativo y cuando algún hombre honrado llega a un puesto en el cual se niegue a obedecer las órdenes “de arriba” dura muy poco tiempo en él”. ⁹⁷

Pablo González Casanova, durante los periodos de 1917 a 1960 analizó: “la Suprema Corte de Justicia obra con cierta independencia respecto del poder ejecutivo y constituye, en ocasiones, un freno a los actos del presidente de la república o de sus colaboradores. Tiene como función dejar que, en lo particular,

96. Rodríguez, Sergio. *Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2ª.Ed. México. Poder Judicial de la Federación, 2003, pp. 85,86.

97. Mora, Juan Miguel de. *Por la Gracia del Señor Presidente, la Gran Mentira*, México, Edit. Asociados, 1977, pp. 64-77.

ciertos actos y medidas del ejecutivo puedan ser sujetos a juicio. Su función política principal es dar esperanza, a los grupos y personas que puedan utilizar este recurso, de salvar en lo particular sus intereses o derechos”.⁹⁸

Carl Schwartz realizó un estudio de la independencia judicial mexicano frente al norteamericano y analizó lo siguiente: “los tribunales federales mexicanos, especialmente en el ejercicio de su jurisdicción de amparo, no están tan pasivamente orientados frente al poder ejecutivo, como normalmente puede suponerse. En algunas áreas de problemas, son incluso más activistas que sus equivalentes en los Estados Unidos: lo que mas llama la atención aquí es la amplia revisibilidad de leyes fiscales federales y estatales y de los fallos de los tribunales militares”.⁹⁹

Hector Fix-Zamudio considera que la administración de justicia debía contener garantías judiciales que son los instrumentos que garantizan la independencia, autonomía, dignidad y eficacia de los tribunales, siendo principalmente cuatro: la designación, la estabilidad, la remuneración y la responsabilidad de los funcionarios judiciales.¹⁰⁰

Alsina dice que “estas garantías no se establecen en interés de la persona del juez, sino para asegurar la independencia de sus funciones, de modo que a él corresponde en primer término respetarlas y hacerlas respetar”.¹⁰¹

La independencia de decisión en las resoluciones y principalmente por los ministros de nuestro más alto tribunal, radicó principalmente en la forma de designación del cargo, pues si bien es cierto, conforme al artículo 89 fracción XVIII y el artículo 96 de nuestra constitución federal, son designados por el presidente y ratificados por el senado de la república; sin embargo, en el presidencialismo la

98. González Casanova, Pablo. *La Democracia en México*, México, Era, 1965 , pp. 21

99. Schwartz, Bernard. *Los Poderes del Gobierno. Vol. II Poderes del Presidente México*, UNAM, 1977, pp. 197.

100. Fix-Zamudio, Héctor, *Organización de los Tribunales Administrativos*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1971, pp. 122-123.

101. Alsina, Hugo, *Tratado Teórico y Practico del derecho Procesal Civil*, Argentina, Ediar, 1957.

ratificación era un asunto de mero trámite por lo que la designación de los ministros dependía directamente del presidente de la república.

En cuanto a esta situación Fix-Zamudio opinaba lo siguiente: “el sistema podría mejorarse si el presidente no tuviera las manos absolutamente libres ya que está sometido a compromisos políticos no fáciles de eludir. Por tanto, sería posible que la designación continuara con la facultad del presidente, pero haciendo que éste escogiera de ternas que por turno le presentarían los colegios de abogados, los miembros del poder judicial y las facultades y escuelas de derecho de la república”.¹⁰²

Hoy en día, la designación de los ministros de la suprema corte tiene el mismo mecanismo, a diferencia de un senado que no se subordina al poder ejecutivo y que además se creó un modelo específico para que los ministros de nuestro máximo tribunal resuelvan con absoluta autonomía frente a los demás poderes y haciendo validas todas y cada una de las garantías judiciales. Por otro lado, se creó el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, órgano de vigilancia y cuerpo administrativo del poder judicial federal, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Este órgano se creó para vigilar el cabal cumplimiento de la administración de justicia así como de preparar, evaluar y designar a los jueces y magistrados en la administración de justicia federal. De esta manera y de forma aparente la creación de este órgano administrativo y de vigilancia permitió la transición del modelo judicial en México, que tuvo como finalidad que las resoluciones de jueces y magistrados sean con absoluta transparencia, de forma imparcial y con independencia absoluta frente a los poderes políticos o de los factores económicos y sociales imperantes, acotándose únicamente en los criterios emitidos por nuestro máximo tribunal, por las leyes secundarias y principalmente

102. Fix-Zamudio, Héctor, *La Supremacía del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano*, México, UNAM, 1967. pp 31-41.

por la máxima norma federal: “la Constitución”.

2.6. LEGITIMACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES POR LOS ÓRGANOS DEL PODER POLÍTICO Y DE LA OPINIÓN PÚBLICA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano técnico en la administración de justicia constitucional ha sido en ocasiones cuestionada sobre el sentido de los fallos emitidos en asuntos de vital importancia para el país y con ello cuestionada frente a la opinión pública como un verdadero centinela de la constitución mexicana o bien antagónicamente como un órgano supeditado al poder político imperante o simplemente al mejor postor.

Sin embargo, lo anterior son meras especulaciones, ya que sin pruebas o elementos convincentes de que nuestro mas alto tribunal de justicia se corrompa a favorecer cuestiones de grupo o de intereses particulares demuestra que diversas posturas en este país de ideas homogéneas traspasan muchas veces los límites institucionales para conseguir sus fines, sin importar poner en riesgo la estabilidad y paz nacional en la toma de decisiones fundamentales para la vida nacional.

Por tal circunstancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no solo sufre por lograr su efectiva y real independencia en sus resoluciones frente a los propios poderes políticos, sino que también se abate las opiniones que distorsionan su función primordial, que es precisamente el respeto de nuestra Constitución, ya que como garante de la misma es la primera obligada en respetarla, situación que ha sido demostrado frente a la sociedad mexicana al responder a favor de los intereses nacionales, contrarios a toda luz de los intereses malévolos del imperio autócrata, despótico e ilegítimo del poder unitario de grupo como oligarquía o de una sola persona como dictador.

Es por ello que la legitimación de las sentencias de nuestro supremo tribunal y de los demás tribunales de la federación satisfacen las necesidades

individuales o colectivas pero a beneficio de la nación mexicana, respetando y haciendo respetar la norma constitucional a favor del Estado mexicano.

CAPÍTULO. IV. PROPUESTA PARA LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE UN TRIBUNAL DE PRIMER INSTANCIA QUE RESUELVA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

1. OBJETIVO Y NATURALEZA JURÍDICA.

Mediante la transición de un modelo democrático real y verdadero como lo inspira la normal constitucional, el sistema político mexicano ha afrontado diversos problemas que no existieron durante la vida corporativa y unitaria del partido predominante que gobernó nuestra nación durante casi todo el siglo XX.

Dichos problemas, no sólo radican en la precaria gobernabilidad política, sino en la forma idónea de administrar justicia, circunstancia particular es la controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad que son dos mecanismos de aplicación reciente de control de nuestro supremo órgano de justicia. De esta manera, se convirtió en vital importancia resolver bajo los más estrictos principios de imparcialidad y honradez los diferentes conflictos del poder a favor del propio poder y de sus gobernados. Sin embargo, las cuestiones a resolver por nuestro máximo tribunal de justicia son de vital trascendencia para la vida política, económica y social de la nación que pone de manifiesto la certeza de sus resoluciones y por consecuencia la legitimidad como órgano de poder del Estado. Asimismo, no se descartan mermas del poder legítimo de la administración de justicia federal en México por las fuertes críticas de subordinación a los intereses de los poderes políticos hechos por parte de ciertas corrientes ideológicas.

Por otro lado, la efectividad del sufragio en las elecciones de los diversos niveles de gobierno procrea una diversidad ideológica para gobernar el territorio nacional. En tal virtud, hoy en día existe la difícil concordancia que no sucedió cuando un solo partido eclipsó todo el poder público mediante la figura presidencial, puesto que hoy en día parece imposible lograr gobernabilidad ante el vital proceso democratizador de un gobierno dividido.

Por consecuencia, hoy en día la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aborda en su totalidad con el extremo compromiso de resolver mediante un estudio profundo y detallado apegándose lo humanamente posible al Estado de derecho los diversos conflictos que ante ella se proponen. En tal virtud, la corte como órgano judicial supremo no sólo tiene en sus manos la difícil tarea de resolver todos los asuntos que a su conocimiento le facultó la norma constitucional, puesto que debe resolver los problemas de los órganos o niveles del poder estatal y federal, también, tiene la laboriosa tarea de resolver en su facultad originaria amparos contra leyes que año con año se resuelven por los juzgados de distrito, sin existir precedente alguno que lo subroque al Tribunal Colegiado; o más aún, de resolver qué criterio debe mantenerse en contradicción de tesis por los órganos colegiados o de competencia de éstos mismos.

De esta manera, la extensa carga de trabajo a la corte con el objetivo primordial de no dejar en estado de indefensión al gobernado aumenta todavía cuando debe resolver de forma rápida y expedita, estricta a derecho y sin lugar a errar en las controversias o acciones de inconstitucionalidad ejercidos por los poderes políticos de los estados, el Distrito Federal y la federación; con la obligación de lograr una total convicción a las partes en el conflicto.

Por tal circunstancia, al prosperar el modelo democratizador, será necesario crear un órgano especializado que dirima las controversias que existen entre los poderes políticos, proceso que por su naturaleza y necesidad permitan actuar a las autoridades sin demora de sus funciones, y sean resueltos los conflictos de naturaleza sumaria y con un estricto apego a la norma constitucional. En la misma magnitud de ideas, es necesario mayor seguridad jurídica en las resoluciones y como en todo proceso mexicano se tenga la facultad de recurrir a un órgano de alzada circunstancia que no se encuentra contemplada en la ley ordinaria y que en tal naturaleza conozca el mas alto tribunal de la nación.

Asimismo, debe evitarse que la laboriosa tarea de la corte se ponga en duda por la opinión pública y por los propios órganos del poder. De esta manera, propongo una reestructuración en las facultades de nuestro máximo tribunal de justicia, que son indispensables y vitales para evitar controversia de legitimidad al resolver controversias de vital importancia del poder político. Lo anterior se conseguiría mediante la creación de un órgano de justicia especializado que permita analizar y resolver controversias de vital importancia para el marco de actuación de los órganos públicos y con ello el impacto en la sociedad.

Con esta transición estructural de organización y funcionamiento, procederíamos a la siguiente etapa del modelo democratizador, que es precisamente la judicialización del Estado, y con ello de la naturaleza firme y convincente de que la corte sea un verdadero Tribunal Constitucional.

También, demostraremos que los supuesto de procedencia tanto en las controversias como en las acciones de inconstitucionalidad son objeto propio de modificarse suprimiendo ciertos supuestos y a su vez proponiendo otros mas de vital importancia para su real y verdadera trascendencia en la praxis jurídica.

Finalmente, demostraremos la necesidad de que la creación de un nuevo tribunal especializado del control de la constitucionalidad abordará un nuevo elemento de control *a priori* a las normas constitucionales federales, estatales y tratados internacionales, y demostrar que el sistema concentrado del control constitucional debe ser una facultad propia de un órgano de administración de justicia que responda a las necesidades de los órganos y niveles del gobierno que representan a la nación mexicana, circunstancia que fortalecería y avanzaría un eslabón más a los logros obtenidos en las reformas de 1994 y 1996 a favor de una verdadera república, democrática y federal.

2. REFORMAS A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y SECUNDARIAS.

2.1 NORMAS CONSTITUCIONALES.

Reestructura del Poder Judicial de la Federación. Dentro de las reformas constitucionales, substancialmente deberán ser dos las reformas que deberán tocar el fondo de nuestra propuesta, la primera consiste en la creación de un nuevo tribunal especializado, relativa a su creación como tribunal federal, al cual deberá adicionarse un nuevo órgano de especialización en el artículo 94 de nuestra ley fundamental. Por otro lado, la segunda reforma consiste en la competencia al cual fue creado dicho tribunal de justicia, supuesto por el cual se deberá reformar el artículo 105 y adicionar a los artículos 133 y 135 de nuestra carta magna.

Mediante las consideraciones que abordamos con anterioridad, actualmente el artículo 94 de nuestra Constitución federal establece lo siguiente a través de sus diferentes reformas:

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, 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.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino."

De esta manera, con motivo a la creación de nuestro Tribunal especializado deberá reformarse para quedar de esta forma:

"Art. 94.- Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en un Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su funcionamiento en pleno y salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad 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.

La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de circuito, los jueces de distrito y los consejeros de la judicatura federal, los magistrados del tribunal constitucional, así como los magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.”

Por otro lado, vale la pena mencionar que los magistrados del tribunal constitucional de las controversias y acciones de inconstitucionalidad también deben estar sujetos a las responsabilidades y prohibiciones que establece el artículo 101 de nuestra ley fundamental en los siguientes supuestos:

“Art. 101.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.”

Las personas que hayan ocupado el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrado de circuito, juez de distrito o consejero de la judicatura federal, magistrados del tribunal constitucional de controversias y acciones de inconstitucionalidad, así como magistrado de la sala superior del tribunal electoral, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su

retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del poder judicial de la federación.

Finalmente, las reformas que deberá sufrir el artículo 105 de la Constitución se estudiará más adelante, una vez que hayan sido analizadas sus consideraciones propias para modificarlo.

Nuevos elementos de procedencia en el proceso. Ahora bien, corresponde exponer porque proponemos que los supuestos de procedencia antes aludidos en las controversias y acciones de inconstitucionalidad se deben tanto crear nuevos y suprimir otros tantos conforme a las siguientes consideraciones:

En primer momento, cuando se habla de un control abstracto de leyes y de disposiciones generales, estamos en presencia de un medio de control llamado acción de inconstitucionalidad.

Dicho medio de control conforme lo señala la doctrina constitucional del Doctor Miguel Covían Andrade podía conocerse en dos modalidades: *control preventivo o a priori* y *el control correctivo o a posteriori*". 103

El control preventivo o a priori, consiste en que el Tribunal verificará la conformidad de la norma general con la constitución, antes de que dicha norma entrara en vigor, emitiendo así una declaratoria de constitucionalidad, sin la cual dicha norma general no podría alcanzar su vigencia, por lo que formaría parte del mismo proceso legislativo de creación de ley.

El control correctivo o a posteriori, consiste en que una vez vigente y publicada la norma se realizaría su análisis frente a la constitución para determinar su validez o invalidez de la misma.

En el primer supuesto, si bien resulta idóneo para facilitar que una ley general antes de su vigencia se determine su constitucionalidad, solamente sería aplicable a ciertos supuestos:

103 Covián Andrade, Miguel. *La Suprema Corte y el Control de la Constitucionalidad*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional”, A.C., 2005, pp. 374-390.

1. REVISIÓN A LA REFORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL.
2. REFORMA A LAS CONSTITUCIONES ESTATALES.
3. REVISIÓN A LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Revisión a la reforma constitucional federal. La reforma constitucional es un procedimiento de modificación y creación de la norma fundamental por parte de los órganos legislativos federales y estatales conjuntamente, en su calidad de poder constituyente permanente; calidad que adquieren dichos órganos legislativos por facultad expresa de la propia constitución federal conforme a su numeral 135, para que la norma fundamental este sujeta a cambios que así lo amerite para satisfacer las necesidades substanciales que requiere la sociedad mexicana en un momento determinado.

Dicho procedimiento de reforma a la norma constitucional se establece de la siguiente manera:

“Art. 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.”

Como podemos apreciar dicha reforma o adiciones a la norma fundamental, acarrea un distintivo de la norma suprema y en consecuencia subordinación de las demás normas secundarias las cuales no podrán contradecirla.

Sin embargo, dichas modificaciones son hechas por los propios órganos legislativos constituidos en su calidad de “poder constituyente permanente”, órganos que emiten normas generales secundarias que ponen en duda su constitucionalidad y que por ende son impugnadas mediante la Acción de Inconstitucionalidad.

De esta manera, podemos advertir que estos órganos legislativos en su calidad de órganos constituidos para crear normas generales secundarias y por otro lado como poder constituyente permanente para reformar la constitución, en esencia se tratan de los mismos órganos de poder y por consecuencia, en éste último caso habría la posibilidad de que sea reformada la norma constitucional en contra de la propia Constitución.

Ahora bien, la doctrina y la praxis constitucional nos han puesto en claro que existen medios de control de la constitucionalidad en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal; sin embargo, no se menciona en el artículo 105, ni en otra parte de nuestra ley suprema, los supuestos de procedencia con los cuáles pueda promoverse un medio de impugnación en contra de la adición o reforma a la propia norma constitucional emitida por el poder constituyente permanente.

En este orden de ideas, propongo se establezca un medio de control constitucional en contra de las reformas y adiciones a la propia Constitución, ya que si bien es cierto, los órganos de representación popular residan principalmente en los órganos legislativos, también lo es, que los tribunales federales adviertan a favor de esa sociedad a la cual se representa, la creación de normas constitucionales sin violentar la propia constitución, normas de naturaleza constitucional con armonía de las demás normas constitucionales, que en lugar de provocar incertidumbre social produzcan seguridad y armonía en las propias normas fundamentales y de las demás normas positivas que de ellas deriven y

que finalmente se reflejaría con la posibilidad de satisfacer las necesidades de la sociedad mexicana imperante.

Sin embargo, dicha propuesta no estaría sujeta al control constitucional correctivo o a posteriori, que son propiamente los supuestos de procedencia de la Acción de Inconstitucionalidad, circunstancia por la que nos encontramos en un nuevo supuesto de control preventivo de normas generales, facultad del propio Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad en primera instancia y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como segunda instancia.

Reforma y adiciones a las constituciones estatales. Al igual que la norma constitucional federal, los estados están dotados de establecer las normas fundamentales que rijan a cada entidad, de esta manera los estados que componen la república mexicana crearán normas constitucionales con sus legislaturas locales en su calidad de poder constituyente permanente, siempre y cuando no contravenga a la constitución federal o bien se establezcan facultades ya reservadas para los poderes de la federación.

Ahora bien, si estuviéramos en el supuesto de crear una norma constitucional local en el que otorgue alguna facultad a alguno de los órganos constituidos en ese estado y fuese facultad propia de un órgano de la federación, estaríamos en presencia de una controversia constitucional por invadir una facultad propia del poder legislativo federal.

Sin embargo, si encontramos una norma constitucional local que en su adición o reforma no contravenga a la constitución federal pero si a la propia constitución local, ¿Estaríamos en el supuesto de una acción de inconstitucionalidad que debiera conocer el tribunal superior de justicia de dicha entidad?, o bien, ¿De un supuesto en que no existe medio de control constitucional local que pudiera evitar su vigencia?.

En el orden de dichas interrogantes, debemos aclarar que los tribunales superiores de justicia también ejercen ocasionalmente mecanismos de control constitucional en sus entidades, siempre que no se violente alguna facultad de la federación o de otro estado, circunstancia por la que conocería la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, en el caso particular y en mi consideración tanto la norma constitucional federal como local son normas fundamentales que se encuentran interrelacionadas y complementadas bajo las reglas generales, circunstancia por la cual, determinar si las adiciones o reformas violentan normas constitucionales locales con la federales o únicamente a éstas últimas, proponemos que deberá ser conocido por un tribunal especializado, ya que se trata de interpretar si efectivamente las normas constitucionales federales y locales guardan perfecta armonía mediante un intérprete común; por lo que antes de mantener vigencia a la reforma y adición a una norma constitucional local deberá antes de su vigencia obtener la declaratoria de constitucionalidad por los tribunales constitucionales de la federación.

Por consecuencia, las acciones de inconstitucionalidad por leyes locales que violenten la norma constitucional local deberá de conocerla en primer Instancia nuestro tribunal especializado y en segunda nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finalidad de que dicha concentración a la interpretación constitucional aborde una perfecta armonía en la federación como en las entidades legislativas.

De igual forma, para obtener que una adición o reforma a la norma constitucional local obtenga vigencia en su territorio, deberá dentro de su procedimiento legislativo de creación, obtener la declaratoria de constitucionalidad emitido por los órganos técnicos constitucionales.

Revisión a los tratados internacionales. Conforme al principio de la supremacía constitucional inspirada en el artículo 133 de nuestra carta magna, se valora en tentativa literal que la Constitución, las leyes federales y los tratados internacionales son ley suprema del país. Ahora bien, un tratado internacional según la Convención de Viena que habló sobre el derecho de los tratados, en su numeral 2º define al tratado internacional como:

“Un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación en particular”¹⁰⁴

Conforme a la definición antes precisada, advertimos que los tratados internacionales son instrumentos de derecho que generan obligaciones y derechos entre los estados libres y soberanos y que son celebrados por los órganos de representación política. De esta manera, nos preguntamos ¿que medio de control constitucional se tiene en contra celebración de tratados internacionales que en un momento dado pueden violentar la norma constitucional del país?.

En un análisis próximo pareciese que la acción de inconstitucionalidad es el mecanismo idóneo para combatir este tipo de norma general. Sin embargo, este medio de control procede literalmente en contra de leyes federales expedidas por el congreso de la unión, por la cámara de diputados o la de senadores, circunstancia por la cual al ser ratificado por éste ultimo órgano convertirá al tratado internacional con los mismos efectos de ley interna.

Lo anterior lo sustenta con las tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Novena Época, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación que a su letra dicen:

104 Méndez Silva, Ricardo, *Los Principios del Derecho de los Tratados*, México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1990-1991, pp 50-60.

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES.

Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.”¹⁰⁵

105. Tesis número P./J. 22/99, de la novena época, emitido por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: IX, de abril de 1999, página: 257.

“TRATADOS INTERNACIONALES. SON NORMAS GENERALES Y, POR TANTO, SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

Los tratados internacionales son normas generales, ya que reúnen las características de generalidad, permanencia y abstracción y, además, las materias enunciadas por la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como propias de dichos instrumentos -autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, etcétera-, sólo pueden tener su expresión creadora y desarrollo lógico a través de normas generales, lo que se corrobora con lo previsto en el artículo 133 constitucional, que expresamente los coloca junto con otras normas, como la Ley Suprema de la Unión, siempre que sean acordes con la misma. En ese sentido, al tener los mencionados instrumentos internacionales la naturaleza de normas u ordenamientos generales, son susceptibles de control constitucional a través de la controversia que establece la fracción I del artículo 105 constitucional, que aunque no incluye de modo explícito entre los actos impugnables a la especie "tratados", sí menciona expresamente como actos sometidos a su control a las "disposiciones generales" que es el género, como se infiere de los incisos h), i), j) y k) de dicha fracción, además de que ese alcance se halla implícito en los demás incisos, donde no se excluyen más actos que los que corresponden a la materia electoral; aunado a que en el penúltimo párrafo de la mencionada fracción I, al señalar los efectos de la sentencia de invalidez se parte del supuesto de que la controversia constitucional procede en contra de disposiciones generales, que comprenden a los tratados.”¹⁰⁶

Por otro lado, podría apreciarse que el mecanismo idóneo de control es de naturaleza política, ya que es el Presidente de la República quien celebra un tratado internacional y las dos terceras partes del senado observan si efectivamente dicha norma general no violenta la norma constitucional interna. De esta manera, es el senado el órgano encargado para que ratifique dicho ordenamiento y obtenga su vigencia en nuestro territorio. En ese orden de ideas, un tratado internacional no puede ser inconstitucional por ser revisado precisamente por un órgano político que determine que no violenta la norma constitucional.

¹⁰⁶ Tesis número P./J. 84/2004 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la novena época, del pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XX, septiembre de 2004, página: 1258, que a la letra dice:

Por otro lado, existen diferentes formas de control de las normas generales, postura a la cual me incluyo; que consiste en buscar un mecanismo previo de control político para determinar que un tratado internacional sea considerado constitucional o no, y en un momento dado sea objeto de su ratificación, sino que para ello es necesario la manifestación de un tribunal jurisdiccional encargado de velar que la Constitución suprema no sea violentada por los órganos de poder político; en definitiva es consideración mía que para que un tratado internacional obtenga su vigencia sea necesario la declaratoria de constitucionalidad emitido por el Tribunales Constitucional del Poder Judicial de la Federación, además del control político por parte del senado de la república.

Sin embargo, no debemos confundir que aumentar un requisito más para la ratificación de tratados internacionales con organismos internacionales y estados libres y soberanos, sea con la finalidad de impedir el ingreso al nuevo mundo de apertura comercial, política y social. Sin embargo, es indispensable para la interrelación de los países Estado establezcan sus negociaciones bajo el parámetro de respeto y coherencia a la norma constitucional. En este sentido, debe existir una sistematización jurídica entre la norma constitucional y un tratado internacional bajo el rango de jerarquía de normas.

De esta manera, encontramos mecanismos de control preventivo diversos a la acción de inconstitucionalidad, ahora bien, toca hablar de los nuevos supuestos que proponemos para los mecanismos de control correctivo de las normas generales y que son propias de la acción de inconstitucionalidad.

- EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, DE LOS GOBERNADORES Y DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Hoy en día en las acciones de inconstitucionalidad, el presidente de la república no esta facultado para promover dicho mecanismo de control, sin embargo, se faculta al Procurador General de la República como representante de la sociedad para que pueda ejercerlo.

Este criterio se encuentra asentada en la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal pleno de la novena época, que a su letra dice:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. *El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna”.*¹⁰⁷

Conforme a la tesis anterior, el Procurador General de la República podría promover acciones de inconstitucionalidad, en contra de tratados internacionales celebrados por su propio jefe, es decir, el presidente de la república, circunstancia que de indudable obviedad nunca veremos en la vida jurídica, pero sí, en contra de leyes federales, locales y del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

107. Jurisprudencia número P./J. 98/2001 de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XIV, septiembre de 2001, tesis: página: 823.

Sin embargo, llevar al extremo de que el Procurador General de la República deba ser el facultado para promover este medio de control y no el presidente constitucional de forma directa, no deja salida mas que el argumento propio de que se trató de crear un proceso tanto en las acciones como en las controversias parecido o casi igual que en el juicio de amparo, dándole participación al representante de la sociedad para así velar sus intereses de la sociedad en el proceso.

En este orden de ideas, no es posible que el Procurador General pueda promover acción de inconstitucionalidad en contra de tratados internacionales celebrados por su propio jefe, pero sí lo podrán hacer los gobernadores o el jefe de gobierno del Distrito Federal, ya que son órganos políticos de sufragio efectivo y que no dependen de ninguna manera del presidente de la república en turno.

Por otro lado, si es el presidente de la república quien en el proceso legislativo tiene derecho al veto para modificar o cambiar una ley como una forma de control político, no percibo la circunstancia si es él quien tiene directamente el interés legítimo de invalidar una norma general por alguno de los poderes legislativos, pueda hacerlo mediante la acción o controversia constitucional.

DE LAS FRACCIONES PARLAMENTARIAS MINORITARIAS.

Uno de los elementos esenciales por los cuales fue creada la acción de inconstitucionalidad, es el de proteger a las minorías de las fracciones políticas parlamentarias; Sin embargo, dentro de un sistema democrático y sobre todo alterno en los detentadores del poder, se advierte que dichas minorías no forman parte de un porcentaje considerable en el mismo parlamento, circunstancia suficiente por la cual en nuestro caso concreto es imposible su procedencia por falta de dicho porcentaje para su ejercicio. Por consecuencia, una de las propuestas son el de reducir el porcentaje a favor de dichas fracciones dentro del parlamento para que los faculte frente al órgano legislativo en concreto, y se

encuentren en aptitud de ejercer la acción de inconstitucionalidad como medio de control.

Es de esta manera, que al reducir el porcentaje requerido, realmente atribuimos que se protegen los intereses de dichas minorías y por ende determinar un control más riguroso de las normas emitidas por los órganos legislativos constituidos.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Nuestra Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo público autónomo. Se encuentra encargado en velar que las garantías constitucionales sean respetadas por los demás órganos del poder público, en ese tenor también se le deberá facultar a dicho organismo para ejercer este mecanismo de control encaminado a declarar la invalidez de una norma general que contravenga el sentido y alcance de una norma constitucional.

De esta manera, la comisión ya no solo comprendería recibir quejas por parte de los ciudadanos para efectuar las indagatorias y recomendaciones respectivas a los órganos de la administración pública, sino que también, mediante su análisis responsable pueda advertir con salvedad que una ley federal, estatal o del Distrito Federal, pueda estar en contra del espíritu de la norma constitucional y en ese sentido se configure como uno de los órganos primordiales para el control de la constitucionalidad en el país.

PORCENTAJE MINORITARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON REGISTRO EN EL PADRÓN ELECTORAL Y CON CREDENCIAL PARA VOTAR.

Las acciones de inconstitucionalidad en materia política, solamente son facultad propia de los partidos políticos; Sin embargo, es el sufragio la expresión máxima de la voluntad ciudadana para determinar quienes deben ostentar el poder público, también lo debería de ser en cuanto la existencia de leyes que se

consideren contrarias a la norma constitucional incluyendo a las electorales. Dicha participación, no sólo toma la forma de una participación directa de los ciudadanos vía *referéndum*, como voluntad del pueblo en un régimen democrático que elige a sus gobernantes mediante el sufragio, sino que también, estaría facultado para que directamente sea un partícipe directo en el control de la norma constitucional, cuando así se considere que una ley general emitida por un órgano legislativo lastima gravemente a la constitución y por ende a los derechos sustentados a favor de la población en general.

Nuestra propuesta radica en permitir que en un porcentaje del 0.05 % mediante su inconformidad directa ante el Instituto Federal Electoral, se manifieste sobre la vigencia de una ley en particular, y en caso de ser alcanzado dicho porcentaje dicha voluntad popular por conducto de dicho organismo se ejerza la acción de inconstitucionalidad.

Por otro lado, en torno a las controversias constitucionales, establecidas en el artículo 105 fracción I de la Constitución, corresponde analizar las siguientes propuestas:

LOS CONFLICTOS ENTRE DOS PODERES DE UN MISMO ESTADO.

Entre los diversos supuestos de procedencia se encuentran los conflictos que pueden llegar a producirse entre los poderes legislativo de la unión y el presidente de la república; Sin embargo, nada indica en lo particular sobre los conflictos entre los gobernadores con las legislaturas estatales del propio estado o bien del Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Sin duda, esto es porque las competencias originarias entre este tipo de conflictos los resuelve el tribunal superior de justicia de la misma entidad en donde los poderes políticos de la entidad se encuentran en controversia.

Este argumento es en razón de que también los tribunales superiores de justicia se encuentran facultados en vigilar el orden constitucional de sus entidades, ello como un mecanismo difuso del control constitucional, siempre y cuando no sean facultades propias del orden jurisdiccional federal.

Sin embargo, la creación de un Tribunal Especializado, no sólo es con la finalidad de volver juicios biinstanciales respecto a las controversias y acciones de inconstitucionalidad que violenten la norma constitucional federal, sino que también, se convierta en un órgano de justicia idóneo del control constitucional estatal.

De esta forma, proponemos cada vez más un control concentrado, por lo menos en cuanto al control de la constitucionalidad, ya que el sistema constitucional tanto federal y estatal deben estar en perfecta armonía ya que de ellas derivan la normatividad en todo el territorio del Estado mexicano. En tal virtud, deberá ser facultad de este órgano colegiado valorar e interpretar junto con la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la norma constitucional estatal y federal se encuentre a favor de la congruencia y convivencia entre los órganos y niveles de gobierno.

LOS CONFLICTOS ENTRE DOS O MÁS MUNICIPIOS DE UN MISMO ESTADO.

De igual manera, los municipios como entes de gobierno con autonomía propia y de elección popular, se encuentran facultados para promover controversia constitucional; Sin embargo, solamente cuando se trate contra uno o más municipios de otro Estado, contra uno o más estados o el Distrito Federal o contra la federación; pero nunca se facultó promover dicha controversia con uno o varios municipios del mismo Estado, ya que es facultad de los órganos de justicia estatales resolverlos, circunstancia que se adecua al análisis manifestado con anterioridad.

LOS CONFLICTOS ENTRE DOS O MÁS ENTIDADES DELEGACIONALES DEL DISTRITO FEDERAL.

Las delegaciones de gobierno que comprenden al Distrito Federal, no tienen la misma naturaleza autónoma que les dota la norma constitucional a los municipios. En ese orden de ideas las delegaciones políticas del Distrito Federal son órganos desconcentrados de la administración pública y aunque su forma de integrarlo fuera por sufragio, y hoy en día adquiriera la naturaleza de órgano de gobierno, aún no se encuentra facultada para promover controversia constitucional contra los demás órganos constituidos. De esta manera, cuando sucede un conflicto constitucional vía acción o controversia constitucional, solamente los efectos de la invalidez de una norma general surtirán sus efectos particulares en su territorio y no efectos generales cuando se habla de los demás órganos de gobierno.

Lo anterior se sustenta con la tesis de la novena Época pronunciada por nuestro máximo Tribunal de Justicia Federal que a su letra indica:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES IMPUGNADAS POR UNA DELEGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL TIENE EFECTOS RELATIVOS A LAS PARTES EN LA CONTROVERSIA. De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, tratándose de controversias entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal en las que se impugne una norma general, los efectos de la sentencia serán generales, sin hacer distinción alguna; sin embargo, tal supuesto encuentra una excepción cuando una de las partes en la controversia es una delegación, ya que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, tratándose de las controversias constitucionales, las delegaciones constituyen un órgano de gobierno del Distrito Federal, también precisó que sólo es respecto del ámbito territorial que abarcan, a diferencia de los restantes órganos de gobierno de la entidad que sí tienen jurisdicción en todo el territorio, por lo que los efectos de la sentencia no podrían ser generales. Lo anterior, por virtud de que la reforma al artículo 122 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos

noventa y seis, en la que se estableció la existencia de las delegaciones, con las características que actualmente detentan, es posterior a las que se hicieron al artículo 105 de la Constitución, de veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres y treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en las que se incluyó la hipótesis relativa a que este Alto Tribunal conocería de las controversias que se suscitaran entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus disposiciones generales, de lo que se desprende que cuando se reformó el artículo 105 constitucional, para contemplar ese supuesto, únicamente existían con ese carácter la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia, los cuales tienen igual jerarquía y ejercen su competencia en todo el territorio del Distrito Federal; de ahí que el Órgano Reformador estableció que la declaratoria de invalidez debía tener efectos generales; sin embargo, con motivo de la posterior reforma al artículo 122 de la Constitución Federal, se estableció la existencia de las delegaciones con la naturaleza que ahora detentan y que les confiere el carácter también de órganos de gobierno, pero dentro de un ámbito geográficamente delimitado. En consecuencia, si una Delegación del Distrito Federal en una controversia constitucional impugna una norma general, se está en el supuesto que marca el último párrafo del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal relativo a que la declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en la controversia.”¹⁰⁸

Sin embargo, si considero, a diferencia de la tesis anterior, que pueden suscitarse controversias entre las propias delegaciones políticas y mas aún en contra de municipios, entidades federativas y la misma federación, en donde los efectos de la invalidez de una norma o acto de otra autoridad que pretenda invadir facultades no deba ser motivo suficiente para generar sus efectos particulares, sino generales, pues no se habla de una circunscripción territorial a favor de un gobierno constituido, sino del respeto de la norma constitucional por todos los órganos y niveles del poder.

En ese entorno considerativo, las delegaciones políticas del Distrito Federal deben ser reconocidos como niveles de gobierno tal y como sucede con los municipios en el artículo 115 constitucional, y que sus efectos en las sentencias

108. Tesis número P./J. 64/2003 de la novena época, del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII de diciembre de 2003, página:756.

pronunciadas en las controversias sean de efectos generales, siempre y cuando cubran los requisitos de votación en el alto pleno. En ese sentido, reiteramos la idea de que no se trata de determinar solamente a que parte del territorio de la nación afecta un acto o norma general, sino de determinar si dicho acto o norma general es invalida por violentar la norma constitucional, razón suficiente para determinar su invalidez con efectos generales.

2.2. NORMAS LEGALES.

2.2.1. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

2.2.1.1. TÉRMINOS PARA SU RESOLUCIÓN. SUMARIEDAD EN EL PROCESO Y EL JUICIO ORAL.

Dentro de nuestro capítulo tercero hablamos de las deficiencias que tiene nuestro sistema procesal para resolver cuestiones de constitucionalidad; de esta manera se criticó que un derecho predominantemente plenario y escrito, heredado del sistema jurídico español y que trascendió al México vireynal hasta llegar a nuestra actualidad, definitivamente no permite materializar el fin primordial de la administración de justicia dentro de un sistema de estado democrático, que es lograr juicios que por rango constitucional sean resueltos de forma pronta, completa e imparcial.

En ese orden de ideas, propusimos la solución viable de éste problema que ya pone en peligro a la credibilidad y confianza del sistema de administración de justicia en nuestro país, que sería mediante la creación de un juicio de naturaleza sumaria y predominantemente oral, por lo menos en procesos que resuelvan controversias y acciones de inconstitucionalidad ya que como en múltiples ocasiones analizamos que las cuestiones a resolver en estos dos tipos de procesos constitucionales trascienden directamente a las acciones políticas de los órganos y niveles del gobierno e indirectamente a la calidad de vida de la población que representan.

Efectivamente, este tema ya ha sido analizado y puesto en referencia por diversos juristas que componen a nuestro más alto tribunal, pues dentro de las consideraciones del señor ministro Juventino V. Castro en su obra titulada “Hacia el Sistema Judicial Mexicano del XXI”, menciona lo siguiente:

“Después de las últimas modificaciones al artículo 105 constitucional, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, las cuales manifiestamente son un tipo acabado de procesos concentrados de anulación, por ser verdaderos procesos o juicios de los llamados “orales” o “concentrados”, aunque todavía conserven muchas actuaciones por escrito que yo auguro podrían desaparecer con el tiempo”.¹⁰⁹

En sus comentarios, el señor ministro comenta la necesidad de que es momento de que el sistema procesal mexicano en general trascienda a una evolución en juicios de naturaleza oral a la cual considera como la gran reforma procesal, sin embargo es demasiado considerar como llevar a cabo esta reforma en todas las materias del cosmos procesal mexicano, circunstancia por la cual solo argumentare en estos dos tipos de proceso constitucional ubicados en el artículo 105 de nuestra carta magna.

El señor ministro sigue argumentando que en primer momento debemos distinguir que debe entenderse por juicio oral y hace referencia a la definición del maestro don Manuel Osorio, quien lo define de la siguiente manera:

“Se entiende por aquel que se sustancia en sus partes principales de viva voz y ante el juez o el tribunal que entiende en el litigio; ya sea éste civil, penal, laboral, contencioso administrativo, etc. En el juicio oral, las pruebas y los alegatos de

109. Catro V. Juventino, *Hacia el Sistema Judicial Mexicano del XXI*, México, Porrúa, 2000 pp. 113.

las partes se efectúan ante el juzgador. La oralidad es indispensable para la inmediación; y, según muchos autores, representa una forma esencial para la recta administración de justicia, especialmente en materia penal, entre otras razones por la publicación de los debates (salvo cuando se trata de hechos o de delitos que pueden producir escándalo público, o afectar al honor de las personas, o atentar contra la seguridad del Estado).

La oralidad en los juicios, establecida en la generalidad de los países, bien en forma absoluta bien en forma mixta escrita-oral, es sin embargo resistida por la legislación y la doctrina de algunos países. Ello no obstante, la oralidad se abre camino cada vez con mayor fuerza.” 110

Sin embargo, como bien lo comenta el señor ministro no debemos confundir el principio de oralidad con el juicio oral, puesto que su distinción como bien lo menciona el procesalista Francesco Carnelutti no son medios equivalentes, sino medios complementarios del diálogo; por ello el proceso no puede y no debe renunciar ni al uno ni al otro, puesto que no es cuestión si en el proceso se habla o se escribe, o bien si en el hablar debe dominar al escribir o viceversa.

En esta razón en nuestro asunto particular, será necesario que las demandas y contestación a las mismas así como las ampliaciones y contestación a dichas ampliaciones sean de forma escrita tanto en la controversia como en la acción de inconstitucionalidad para que una vez fijada la litis, dentro del desahogo de algunas pruebas y de los alegatos se realicen de una forma predominantemente oral en presencia tanto del secretario como del juzgador en audiencia pública, lo que lograría no solo la rapidez que exige la norma constitucional, sino de hacer efectivo el principio de inmediatez y de etapas procesales compactas, característicos de un juicio sumario, con la finalidad de que tanto el secretario proyectista como el magistrado instructor obtengan un mejor

110. OP. CIT. PP, 103-104.

proveer en el asunto al momento de poner en estado de resolución y del proyecto mismo del asunto en concreto.

Por otro lado, existe la clásica tendencia por ciertos juristas que la incorporación del juicio oral en el proceso mexicano acarrearía desventajas de equidad e igualdad de circunstancias ante un juicio de ésta naturaleza, ya que dependerá de la inteligencia del litigante poder demostrar que su representado tiene la razón, utilizando cualquier medio verdadero o engañoso para culminar finalmente a favor de sus pretensiones, alejando en muchas ocasiones de la verdad jurídica al juzgador al momento de emitir su sentencia.

Sin embargo, considero que independientemente de un juicio plenario y predominantemente escrito, tal y como es llevado a cabo en la praxis jurídica en nuestras instancias judiciales, no garantiza en mayor o menor medida esos grados de desigualdad en las partes. Sin embargo, en un juicio predominantemente oral, un buen juzgador de inmediato observará dicho percance toda vez que en presencia de su secretario quien autoriza y da fe, presencian de manera directa la confrontación de los contendientes, Pues son las partes en el juicio, las que aportaran de forma directa el material probatorio y que de forma también directa se analizaran y valoraran al momento de acreditar su dicho; De esta manera, un juicio de naturaleza sumaria y sobre todo predominantemente oral no podrá poner en duda ni burlarse mucho menos de la inteligencia del juzgador.

En atención a los argumentos planteados con anterioridad propongo que en el caso particular se reformen los artículos que establece la ley reglamentaria del artículo 105 de la constitución y se establezca un cuerpo normativo adicionando los siguientes nuevos elementos:

- A. La controversia y la acción de inconstitucionalidad deben de reconocerse como dos juicios orales y por consecuencia sumarios en su tramitación, que tienen como objeto primordial agotar las

instancias procesales predominando el principio de oralidad ante la presencia del un magistrado instructor.

- B. Tanto la demanda, como la contestación a ésta, la ampliación a la demanda y la contestación a la misma así como de la interposición de recursos e incidentes, serán los únicos momentos procesales donde participará el principio de la escritura.
- C. Durante la celebración de la audiencia incidental o constitucional de ley las partes ofrecerán y desahogaran sus pruebas a viva voz, con excepción de aquellas que fueron ofrecidas dentro de sus escritos de demanda, contestación ampliación o contestación a la ampliación las cuales fueron ofrecidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza; dicho material probatorio deberá haber sido estudiado previamente por el magistrado instructor con su secretario que da fe, a la celebración de la audiencia.
- D. El proyecto de resolución se realizara inmediatamente después de concluida la audiencia; pues se ha culminado con el desahogo total de las pruebas y rendidos los alegatos de las partes ante la presencia del propio secretario y magistrado Instructor.
- E. Dicho proyecto de sentencia se someterá a discusión ante el pleno citando a las partes para que en presencia del mismo pleno rindan en un segundo periodo sus alegatos respectivos los cuales resuman sus pretensiones y en dicha convicción se apruebe o modifique el sentido de dicho proyecto de resolución en la misma sesión.
- F. La presencia de las partes es indispensable si estas pretenden invocar un recurso en contra del sentido de la resolución, ya que se hará de forma oral, para que en término no mayor de tres días se presente su escrito de agravios, para ser tramitado y substanciado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en segunda y definitiva instancia.

- G. Dicho recurso se someterá a admisión y turno del asunto a un ministro instructor encargado de hacer de forma inmediata el proyecto de resolución para sesionarlo en Pleno quien resolverá en definitiva en presencia de las partes en conflicto.

2.2.1.2. RECURSOS.

Como se ha expuesto con anterioridad, tanto en el sistema difuso como en el concentrado y como lo es dentro de nuestro sistema de control de la constitucionalidad mixto, característico en nuestro modelo jurisdiccional mexicano, los órganos encargados del control de la constitucionalidad específicamente hablando de la acción y controversia constitucional es encargado a un solo órgano supremo de justicia, llámese tribunal constitucional, Suprema Corte de Justicia o Suprema Corte de Justicia con naturaleza de Tribunal Constitucional.

Sin embargo, la naturaleza uniinstancial de estos procesos constitucionales propone suponer que aunque el órgano supremo y más especializado para resolver dichos asuntos de vital importancia para las decisiones políticas de los entes y niveles constituidos en nuestra federación sea resuelto por hombres y mujeres que también son y pueden ser falibles en sus decisiones técnicas y por consiguiente emitir resoluciones no siempre acorde a la verdad jurídica a la norma constitucional y con ello a una posible incertidumbre de una certeza jurídica en dichas resoluciones.

Por otro lado, es cierta la posición de que ningún tribunal en el mundo se encuentra exento de errores de las resoluciones que emiten, circunstancia por la cual, se establecen medios de impugnación que faculta a otro órgano de justicia con la finalidad primordial de revisar si el juzgador que conoció en primer momento del asunto resolvió efectivamente conforme a la norma de derecho.

Así es como dio origen al recurso como medio de impugnación que proviene del latín *recursus*, que significa camino de vuelta, de regreso o retorno. Al recurso lo entendemos *como el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.* ¹¹¹

Sin embargo, en éste trabajo solo corresponde hablar dentro del género de los medios de impugnación sólo de aquellos que tienden a encontrar remedios procesales considerados como los instrumentos que pretenden la corrección de los actos y las resoluciones judiciales ante el mismo juez de la causa y no de los recursos que se pueden interponer dentro del mismo procedimiento diverso a un juicio.

Ahora bien, dentro de nuestro mundo del derecho existen recursos ordinarios y extraordinarios; dentro de los primeros existen los horizontales, que son aquellos que lo resuelve el mismo órgano de justicia del cual emitió una resolución que se pretende modificar o revocar; y los verticales, que son aquellos recursos que pretenden modificar o revocar una resolución de un órgano jurisdiccional mediante el conocimiento del asunto de otro órgano jurisdiccional de jerarquía suprema.

De esta manera, si atendemos que la ley reglamentaria del artículo 105 de nuestra carta magna pretende establecer mecanismos y procedimientos parecidos a la ley de amparo, en su modalidad de juicio contencioso constitucional y sean aplicados para resolver controversias y acciones de inconstitucionalidad, es necesario en ese orden procedimental otorgar mayor certeza jurídica a los participantes en el proceso.

111. Castro Juventino, V. *Lecciones de Garantías y Amparo*, 10 Ed, México, Porrúa, 1993, pp 22-32.

Por tal motivo, lejos de las críticas de la amparización de las controversias y las acciones de inconstitucionalidad, que finalmente son dos procesos en que participan dos o más interesados con intereses contrarios y un juzgador que determina quien tiene la razón a sus pretensiones, debemos atender la finalidad y no la forma de proceder de estos dos medios de control, motivo por el cual lejos de cualquier otro proceso constitucional, debemos avocarnos de que los administradores de justicia de estos tribunales se apeguen absolutamente a la verdad jurídica de la norma constitucional y que dentro de lo humanamente posible se encuentre en sus resoluciones la imposibilidad de emitir un fallo erróneo que traiga consigo efectos irreparables para los niveles y órganos de representación.

Es por ese motivo, que al proponer la creación del Tribunal de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad dependiente del Poder Judicial de la Federación, no debemos olvidar la finalidad a la cual fue destinada la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a las últimas reformas constitucionales, en la que se le otorga la naturaleza de Tribunal Constitucional y por consiguiente como el máximo garante y último protector de la norma constitucional.

Es por ello, que deberá ser competencia del nuevo tribunal constitucional especializado para conocer de todas las etapas procesales en estos dos procesos constitucionales. Sin embargo, es de la competencia del tribunal constitucional supremo revisar si efectivamente, mediante previo medio de impugnación hecho valer, si efectivamente un acto o una norma general de cierto órgano o niveles de gobierno deben ser declarados inválidos o validos por vulnerar o no a la norma suprema de la nación.

En definitiva, para lograr que en un estado de derecho democrático, en donde los poderes y tendencias políticas se encuentran divididos y diseminados en los diferentes niveles y órganos de representación, será necesario que un

tribunal especializado mediante la capacidad, imparcialidad, prudencia, conocimiento, honradez y tenacidad de los especialistas que lo conforman, resuelvan los conflictos constitucionales que ante ellos les propongan y que mediante medios de impugnación adecuados en la ley reglamentaria, sea resuelto el asunto en definitiva por nuestro máximo tribunal constitucional como última instancia. Esta situación, lograría además de una mayor certeza jurídica en la ejecutoria al ser de dos instancias, también lograría a su vez que las decisiones judiciales en conflictos de naturaleza política sean en definitiva autónomos de los demás poderes constituidos y sobre todo sean emitidas así resoluciones con análisis de interés técnico y no político.

Hoy en día se trata de proponer ideas que construyan lo ya cimentado, es decir, que si en las reformas de 1994, 1996 y 1999 se lograron cambios estructurales a favor del poder judicial federal que garantizaran la verdadera división de poderes en una república libre, democrática y federal, para alejar con todo repudio un presidencialismo como forma de gobierno y de un centralismo como tipo de estado que provocó tantas desigualdades injustas entre los integrantes de esta nación. La creación de estas nuevas propuestas no implica que se creen ideas destructivas que tengan como finalidad reorganizar de nueva cuenta la estructura judicial del país que en vez de lograr mayores beneficios de los ya obtenidos, se obtengan resultados menos eficaces que provoquen desestabilidad en el país e ilegitimidad en las instituciones.

En ese orden de ideas, y por lo antes expuesto, propongo que sean aplicados los siguientes medios de impugnación, vía recurso en la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución federal como se expresa a continuación:

1. RECURSO DE RECLAMACIÓN.
2. RECURSO DE QUEJA.
3. **RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.**

Dentro de las disposiciones generales en la ley reglamentaria se proponen las siguientes modificaciones:

“ARTICULO 1o. El Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad conocerá y resolverá en primer instancia y la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá en segunda con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

“ARTICULO 8o. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes”.

Debemos hacer el señalamiento que las modificaciones que proponemos a la ley reglamentaria en sus diversos numerales trasciende al órgano que deberá conocer en primer instancia, por lo que se deberá hablar de “magistrado instructor” en lugar de ministro instructor” o del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el pleno del *Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad*. Por otro lado, dentro de los supuestos de procedencia a los que se pretende proponer a la modificación del título VIII, relativas a los recursos de dicho ordenamiento se encuentran de la siguiente manera en nuestra ley vigente:

ARTICULO 51. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

I. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;

II. Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva;

III. Contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12;”

“ARTICULO 55. El recurso de queja es procedente:

I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, y

II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.

IV. Contra los autos del ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;

V. Contra los autos o resoluciones del ministro instructor que admitan o desechen pruebas;

VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno del Tribunal; y

VII. En los demás casos que señale esta ley.

Tal y como lo comentamos, los recursos que proceden en las acciones de inconstitucionalidad, serán las mismas aplicables en las controversias constitucionales, con las siguientes excepciones:

ARTICULO 70. El recurso de reclamación previsto en el artículo 51 únicamente procederá en contra de los autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

En materia electoral el plazo para interponer el recurso de reclamación a que se refiere el párrafo anterior será de tres días y el pleno de la suprema corte lo resolverá de plano, dentro de los tres días siguientes a su interposición.

Ahora bien, a nuestro parecer es necesario crear un tercer medio de impugnación, vía recurso, innovación que proponemos a la ley reglamentaria, y que hemos de diferenciarla con los demás con el nombre de **recurso de revisión constitucional**; el cuál procederá de la siguiente manera:

El **recurso de revisión constitucional** será un recurso ordinario vertical, que se tramitará ante el propio tribunal constitucional y que deberá substanciarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación como última instancia.

Este recurso tendrá los siguientes supuestos de procedencia:

1. En contra de las sentencias definitivas pronunciadas por el Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad.
2. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones.

3. Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva.
4. Contra las resoluciones dictadas por el magistrado instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12.

Como puede apreciarse, con excepción del primer supuesto de procedencia de este recurso, todos los demás son los mismos supuestos de procedencia que en el recurso de reclamación, de los cuales un mismo órgano jurisdiccional diverso deberá substanciar y resolver en definitiva.

En este orden de ideas, ahora supone mencionar que ¿Órgano jurisdiccional? y ¿De que manera deberá substanciar este nuevo recurso que se propone a las fracciones I y II de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional?; pues como ya lo venimos advirtiendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo órgano jurisdiccional de nuestro país en su calidad de tribunal constitucional, deberá conocer y resolver este recurso emitido por un tribunal constitucional inferior.

Con este propósito nuestro tribunal máximo se convertiría meramente en un tribunal de revisión constitucional en todos los medios de control constitucional existentes en el imperio de la ley mexicana, De esta manera, nuestra corte será el órgano jurisdiccional que interprete en definitiva a la norma constitucional para fijar precedente de los diferentes supuestos que en particular deba ser obedecidos por los demás tribunales de control constitucional inferiores.

En este supuesto de ideas, consideramos que configuramos en la participación de fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del poder judicial federal en general para garantizar que las resoluciones que emitan sean con plenitud de autonomía jurisdiccional e independencia de las influencias

políticas, que en lugar de producir incertidumbre jurídica, se produzca una verdad legítima a la norma constitucional en los conflictos sobre todo de interés político que conlleva trascendencia al interés general.

Este recurso deberá substanciarse de la siguiente manera:

1. El recurso deberá interponerse en la propia audiencia para escuchar sentencia, para que con un término de cinco días hábiles se presente por escrito.
2. Una vez recibido es escrito de agravios, el Tribunal dará trámite respectivo a su notificación a los interesados, y se enviarán los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
3. Recibido el escrito de agravios y los autos originales del juicio de origen, se dará trámite a su admisión, prevención o desecamiento.
4. En un término no mayor de cinco días el ministro presidente turnará el asunto a un ministro instructor para la elaboración de proyecto de resolución en un plazo improrrogable de tres meses.
5. El proyecto de resolución se someterá a Pleno, para ser aprobado por unanimidad o por mayoría, o bien para que sea modificado por una sola ocasión mediante las consideraciones vertidas por los ministros en discusión.
6. La sentencia de este tribunal máximo tendrá el carácter de ejecutoria, es decir de definitiva.

Asimismo, debemos advertir que el recurso de revisión constitucional no debe confundirse con la polémica facultad legislativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ya que dentro de la explicación de jerarquía de leyes la adición o reforma a la norma constitucional no forma parte del proceso legislativo comprendido en el artículo 72 de nuestra Constitución; es decir, que no se trata de crear, modificar o adicionar una ley expedida por el congreso de la unión, sino de vigilar que las reformas y adiciones a la norma constitucional sean realizadas de

forma armónica y sistemática con las demás normas constitucionales, advirtiendo en todo momento al poder constituyente permanente la contravención o incoherencia al pretender modificar la norma suprema de la nación.

RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO ANTE LA PROPIA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Contra el auto admisorio o desecamiento del recurso podrá proceder recurso de reclamación, quien el ministro presidente turnará a ministro instructor diferente al que conoce de la causa, para que en un periodo no mayor a un mes se elabore proyecto respectivo y se resuelva en pleno; este será el único recurso y el único supuesto en que se podrá interponer ante nuestro máximo tribunal en estos dos medios de control constitucional.

RECURSO DE QUEJA.

El recurso de queja mantendrá los mismos supuesto de procedencia, con la salvedad de quien conocerá dicho medio de impugnación será el Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad:

ARTICULO 55. El recurso de queja es procedente:

I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, y

II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.

IV. Contra los autos del magistrado instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;

V. Contra los autos o resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen pruebas;

VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno del Tribunal; y

VII. En los demás casos que señale esta ley.

6.2.2. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

La estructura y organización de los órganos de administración de justicia federal se encuentran reguladas en esta disposición secundaria, en ella se establece cuales son los órganos que existen, su jerarquía, sus funciones y facultades que pueden y deben llevar a cabo.

Conforme el artículo 94 de nuestra carta magna y el artículo 1 de la ley orgánica del poder judicial de la federación. Ahora bien, con la integración de un nuevo tribunal especializado tal y como lo es en el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad debe estar regulado su competencia, su organización y funcionamiento pueden realizarse conforme a los parámetros propuestos en esta tesis y materializados en la ley.

De esta manera deberá reformarse la ley para crear el título décimo segundo relativo al Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad del Poder Judicial de la Federación.

3. DE SUS FACULTADES.

3.1. DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

Dentro de las reformas propuestas a la fracción I del artículo 105 de la Constitución en términos de las consideraciones vertidas anteriormente, deberán quedar de la siguiente manera:

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 o una Delegación Política del Distrito Federal;
- 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 o 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;

k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

l).- Entre dos o más municipios de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

m).- Entre dos o más Delegaciones Políticas del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

o).- Entre dos ó más Delegaciones Políticas del Distrito Federal y dos o mas municipios de un Estado.

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.

3.2. DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Dentro de las acciones de inconstitucionalidad proponemos que se configure de la siguiente manera:

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 treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a).- El equivalente al veinte por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b).- El equivalente al veinte 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 celebrados por el Estado Mexicano;

c).- El Presidente de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal.

d).- El equivalente al veinte por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e).- El equivalente al veinte por ciento de los integrantes 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.

- g) El presidente de la comisión nacional de los derechos humanos.
- h) Los presidentes de las comisiones locales de los derechos humanos.
- i) Los gobernadores de los estados y el jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- j) El 0.05% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional con credencial para votar.

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

Las leyes electorales federal 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.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrán la naturaleza de ejecutorias y sólo podrán declarar su invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

3.3. DECLARATORIA DE CONSTITUCIONALIDAD (SUPUESTOS DE CONTROL PREVENTIVO).

En lo que es a los mecanismos de control relativo a la reforma y adición a la norma constitucional, se adicionará en este artículo un nuevo mecanismo de control preventivo llamado **Declaratoria de Constitucionalidad**, que en su letra deberá indicar:

III. De la Declaratoria de Constitucionalidad, que será necesaria para la reforma y adición a la norma Constitucional Federal y Estatal; así como para la vigencia de Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

En relación con dicha adición al artículo 105 de nuestra carta magna, deberá ser reformado el artículo 135 de la siguiente manera:

Art. 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Para que las adiciones y reformas surtan sus efectos en la norma constitucional, una vez que se ha obtenido la votación requerida por el Congreso de la Unión y mayoría de las Legislaturas de los Estados, se remitirán al Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad y posteriormente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para obtener la declaratoria de Constitucionalidad que garantice la armonía de la norma constitucional existente.

Respecto a las adiciones y reforma en las constituciones de las entidades federativas, el requisito de declaratoria de constitucionalidad se establecerá en la propia norma constitucional de los estados, para que dichas adiciones y reformas surtan sus efectos.

4. DE SU ORGANIZACIÓN.

4.1. NÚMERO DE MAGISTRADOS.

Consideramos que este tribunal especializado deba integrarse por cinco magistrados, aunque el número de magistrados no es un elemento principal para éste trabajo sino de su forma de designación, pero por lo menos sabemos que siempre deberán conformarse por números impares para obtener una votación por mayoría en asuntos complejos y de los cuales se pone de manifiesto la existencia de criterios muchas veces contrarios.

En cuanto a su designación, podrá integrarse con magistrados sin ser necesariamente de carrera en el Poder Judicial de la Federación; los cuales cumplirán los mismos requisitos del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Sin embargo deberán de cubrir con los requisitos de especialización del control de constitucionalidad impartidas por la universidades públicas.

Por otro lado, proponemos que la integración no sea conforme lo indican diferentes juristas al integrar un tribunal constitucional, toda vez que su designación sería directamente por los tres poderes constituidos, situación que no lo caracterizaría como un tribunal independiente a estos tres poderes, tal y como lo indica la teoría europea.

Tampoco que la designación sea conforme a la norma constitucional mexicana que faculta al poder ejecutivo su designación mediante la ratificación de la cámara de senadores, como lo es en el caso de la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta vez, considero que tanto los cometarios hechos valer durante el presidencialismo mexicano por el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela y del Doctor Héctor Fix-Zamudio al considerar que el monopolio para obtener los diferentes cargos para administrar justicia, se obtenía ante una verdadera oligarquía política por el presidente en turno, o bien en mi consideración, en cuanto al prestigio

familiar y de compadrazgo que predominó en un régimen de partido único. Sin embargo, en esta “transición a una forma de gobierno verdaderamente democrática”, debemos atender muchas veces a la capacidad académica, honorabilidad, responsabilidad, conocimiento y experiencia para administrar justicia; De tal manera, que esta designación finalmente podría recaer por una terna propuesta por las facultades de derecho en el país y que por consenso, se determine su ratificación alejándolo del vínculo político, y convertirlo en un asunto estrictamente jurisdiccional.

Mi perspectiva radica en todo momento que son los integrantes de este estado federal quienes deben de designar los integrantes de la administración de justicia federal; y toda vez que nos encontramos en una federación compuesta por entidades federativas, sean ellas mediante sus respectivas judicaturas estatales, las que ratifiquen la terna de designación propuesta por dichas universidades.

Este mecanismo de designación sería equivalente a la mayoría de votación por parte de las legislaturas estatales para reformar la carta magna del país, conforme lo indica el artículo 135 constitucional en su título octavo; de esta manera no solo hablaríamos de una transición material y real de un modelo democrático, sino que también atenderíamos al espíritu constitucional de empezar la descentralización del poder público a favor de una federación.

De esta manera, atendiendo ahora en que los poderes judiciales estatales son aquellos a los cuales se les impone la obligación jurisdiccional de cumplir una ejecutoria pronunciada por parte de un tribunal de la federación, sean ahora los que por su análisis de las ternas propuestas ratifiquen quienes deben integrar a este tribunal constitucional.

Con la participación de las judicaturas estatales proyectaríamos a la los poderes constituidos y a la población en general que no sólo en parte sino en definitiva separaremos la posible y legendaria dependencia del Poder Judicial

Federal frente a los demás poderes políticos; como lo es la propuesta de designación para conformar a este tribunal constitucional ya que dependería en definitiva de las universidades públicas encargadas por vocación a preparar a los mejores profesionistas que permitan abatir las necesidades que requiere la nación, y por otro lado no son los poderes políticos de los estados, sino de las judicaturas estatales, compuestas en una federación las que consideren en definitiva quienes deben conformar este cuerpo técnico de control de la constitucionalidad.

En ese orden de ideas la designación del tribunal constitucional de primer instancia que conozca controversias y acciones de inconstitucionalidad será de forma técnica y sin participación política, circunstancia por la cual garantizaría el fin primordial de las reformas efectuadas en el poder judicial federal a finales del lustro pasado, es decir, de la independencia absoluta frente a los demás poderes constituidos y así garantizar la certeza jurídica en sus resoluciones con plena imparcialidad y apegadas a un profundo estudio de la norma constitucional bajo los principios de la honradez, capacidad, responsabilidad, conocimiento y lealtad al pueblo de México.

Este es el momento en que México puede continuar con las reformas estructurales al Poder Judicial Federal y con ello fortalecer los mecanismos de forma congruente a una transición de un régimen de presidencialismo y de partido único a una democracia plural, sobre todo concreta a un tipo de estado federal para lograr a toda prontitud la descentralización de un modelo que materialmente es de tipo de estado unitario al cual nuestra nación vincula por principio constitucional el de ser federal y que sin duda es el ejemplo directo desde ya hace un par de siglos que en nuestra supuesta república mexicana el poder no es federal sino concentrado, sobre todo a favor de los poderes de designación popular.

De tal forma daríamos eficacia precisa y completa al último de los elementos de la voluntad del pueblo mexicano conforme lo indica el artículo 40

constitucional, para constituirnos como una verdadera república representativa, democrática y federal.

4.2 PERSONAL PARA EL DESEMPEÑO DE SUS LABORES.

A diferencia del personal que integra el resto del poder judicial de la federación, este tribunal se integraría por un personal altamente calificado y examinado por las principales universidades del país. En consecuencia se propondrán a los magistrados nombrados, diferentes ternas de los licenciados en derecho que previamente examinados por sus conocimientos, capacidades y experiencias sean prospectos para desempeñar sus funciones en el tribunal constitucional, de esta manera, el nombramiento de sus secretarios y demás personal que desempeñe a su cargo dejara de ser discrecional y muchas veces arbitrario como sucede en el resto de los órganos jurisdiccionales federales.

De esta manera, tanto los magistrados, como sus secretarios y demás personal que desempeñe en el tribunal constitucional será conformada por la elite académica mas selecta en beneficio de la nación y en tal razón se encontraran obligados a responder con efectivos resultados mediante sus capacidades, facultades y experiencias en el trabajo que día con día desempeñen en su honorable cargo.

4.2.1. SECRETARÍA DE ACUERDOS.

El tribunal constitucional se compondrá por una secretaría de acuerdos encargada de realizar la tramitación de los expedientes en sus diferentes etapas procesales, hasta colocarlos en estado de resolución.

Esta sección de trámite, estará integrada por un secretario de acuerdos al que dará cuenta al magistrado presidente, encargado de la tramitación de los

asuntos; así como del demás personal que así lo autorice el presupuesto del tribunal.

De esta manera, la admisión, las prevenciones y desechamientos de las demandas, turno de los expedientes, la recepción de pruebas, las celebraciones de las audiencias, la tramitación de los incidentes y demás etapas procedimentales corresponderán al estudio de esta sección de trámite, ante la autorización del magistrado presidente nombrado año con año y ante la fe del secretario de acuerdos encargado de esta sección de trámite.

4.2.2. ACTUARÍA Y OFICIALÍA DE PARTES.

Dentro de la estructura y organización de todo órgano jurisdiccional, situación que en esta ocasión no será excepción, existirá una oficialía de partes encargada a recibir todo tipo de comunicación procesal entre las partes y el tribunal o bien de otras autoridades jurisdiccionales y el tribunal.

Sin embargo, las promisiones entre las partes hacia el tribunal será mediante un mecanismo estricto de petición, ya que como mencionamos la naturaleza jurídica dentro de estos dos procesos constitucionales es precisamente de establecer un juicio de sumario, en donde las diferentes etapas procesales serán de forma verbal en presencia del secretario de trámite y las partes que intervienen en el asunto.

De la misma manera, la actuaría de este tribunal realizara las diligencias necesarias ordenadas en autos de los expedientes, aunque la comunicación procesal entre las partes sea casi nula por la situación señalada en el párrafo anterior; ya que las diligencias necesarias por realizar serán primordialmente el traslado de la demanda y la fe pública del desahogo de pruebas fuera del tribunal.

De esta manera, los actuarios, necesariamente licenciados en derecho podrán realizar funciones propias de un secretario de estudio y cuenta, con la finalidad de que exista una mayor celeridad en para la resolución de los asuntos.

4.2.3. SECRETARÍAS DE ESTUDIO Y CUENTA

Cada magistrado que integre este tribunal constitucional tendrá a su cargo el número de secretarios de estudio y cuenta para el estudio de los expedientes que les hayan sido turnados, además conforme al presupuesto y necesidad para resolver los asuntos de forma expedita.

El conocimiento del proceso constitucional que deberá tener este número de secretarios deberá ser indudablemente acreditado ante las universidades públicas del país.

4.2.4. SECRETARÍAS AUXILIARES.

Conforme a la carga de trabajo del tribunal, se facultara la intervención de secretarios auxiliares, que tengan las mismas facultades para diligenciar los asuntos hasta ponerlos en estado de resolución, siempre y cuando así lo determine el secretario titular del asunto, quien en definitiva será responsable de la diligenciación correcta del asunto.

5. DE SU FUNCIONAMIENTO.

5.1. AUTO DE PRESIDENCIA.

Cada dos años entre los miembros del tribunal elegirán entre ellos a su presidente, el cual no podrá ser reelecto en un período posterior. En caso de que requiera licencia de su cargo, se nombrara presidente interino y si fuese mayor de ese término se nombrara nuevo presidente hasta terminar el período respectivo.

Las atribuciones del presidente del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad deberán ser similares a las atribuciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

I. Representar al Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad.

II. Tramitar los asuntos al Pleno Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.

En caso de que el presidente estime dudoso o trascendente algún trámite, designará a un magistrado ponente para que someta un proyecto de resolución a la consideración del Tribunal, a fin de que esta última determine el trámite que deba corresponder;

III. Autorizar las listas de los asuntos, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno del Tribunal;

IV. Firmar las resoluciones del Pleno del Tribunal, con el ponente y con el secretario general de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquella conlleve modificaciones sustanciales a éste, el texto engrosado se distribuirá entre los magistrados, y si éstos no formulan objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas en esta fracción;

V. Despachar la correspondencia del Tribunal.

VI. Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las

oficinas del Tribunal;

VII. Recibir, tramitar y, en su caso resolver, las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia del Tribunal;

VIII. Legalizar, por sí o por conducto del secretario general de acuerdos, la firma de los servidores públicos del Tribunal en los casos en que la ley exija este requisito;

IX. Conceder licencias a los servidores del Tribunal en los términos previstos en esta ley;

X. Rendir ante los magistrados del Tribunal y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo período de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación;

XI. Proponer oportunamente los nombramientos de aquellos servidores públicos que deba hacer el Pleno del Tribunal;

XII. Nombrar a los servidores públicos encargados de la administración del Tribunal, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones;

XVIII. Nombrar al magistrado o magistrados que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los períodos de receso del Tribunal;

XIX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo del Tribunal;

XX. Establecer las sanciones a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante él, y

XXI. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales.

5.2. RESOLUCIONES DEL PLENO.

Entre las características de las resoluciones del tribunal constitucional de primer instancia, serán las siguientes:

1. Serán definitivas, pero sujetas a impugnarse.
2. Abordaran siempre temas de fondo, ya que los que ponen fin al juicio y sean de trámite podrán resolverlos los magistrados instructores respectivamente.
3. Serán obligatorias para las partes.
4. Serán imparciales y lo mas apegadas a la verdad y ética para proteger a la norma constitucional.
5. Deberán ser claras completas y coherentes, para el cumplimiento de las partes en conflicto.

El tribunal constitucional de primer instancia siempre sesionará en pleno, y deberá hacerlo con la presencia de siete magistrados, pero podrá sesionarse con la presencia de cinco; sus resoluciones serán por unanimidad o por mayoría; sus atribuciones serán las establecidas en el artículo 105 de la propia Constitución federal y sesionarán y resolverán conforme a los plazos y términos indicados en la ley reglamentaria de dicho numeral.

6. NUEVO PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN PARA LOS MAGISTRADOS QUE DEBERAN INTEGRAR AL TRIBUNAL CONTITUCIONAL DE

CONTROVERSIAS Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Desde nuestra perspectiva material, no podemos hablar de que las resoluciones emitidas por los órganos de administración de justicia sean con absoluta imparcialidad y con absoluta independencia de los poderes políticos; sobre todo cuando el nombramiento y ratificación del cargo de los titulares de los cuerpos colegiados de justicia, dependen propiamente de la voluntad de dichos poderes políticos constituidos.

En el punto particular, las acciones y controversias constitucionales, así como la declaratoria de constitucionalidad como medios preventivos del control de la constitucionalidad propuesto en este trabajo, versaran precisamente en conflictos de naturaleza política en cuanto a las acciones u omisiones de los órganos o niveles del gobierno político. En tal circunstancia, ¿Como es posible hablar de una independencia en las resoluciones de nuestro más alto tribunal, cuando en una controversia, en una acción de inconstitucionalidad, en la adición o reforma a una norma constitucional y en la ratificación de la vida jurídica de un tratado internacional, las partes en conflicto son precisamente los actores que determinan los nombramientos que deben integrar al mas alto tribunal jurisdiccional?.

De esta manera, estamos en presencia de un órgano de control constitucional que resuelve actos y omisiones de los demás poderes constituidos, pero a su vez con el agradecimiento a dichos poderes por los cargos que ostentan en el poder judicial federal.

Este análisis critico-destructivo a la Suprema Corte de Justicia, no es idea resiente para determinar su aún dependencia ante los dos poderes políticos de nuestra federación y por ende poner en duda la legitimación de sus resoluciones sean emitidas con imparcialidad, objetividad y plena conciencia a la verdad jurídica de la norma constitucional.

Por otro lado, alejándonos de las ideas destructivas, asimilamos el grave y complejo problema que aún tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación como verdadero tribunal constitucional del Estado mexicano. Sin embargo, nuestro trabajo corresponde dar respuestas y soluciones que evite a toda costa la subordinación del poder judicial a los poderes políticos y que ante la opinión pública las resoluciones que emite estén dotadas de plena autonomía, certidumbre, imparcialidad, objetividad y sobre todo legitimidad ante la sociedad entera:

En este panorama, proponemos una nueva forma de elección de los magistrados de nuestro tribunal constitucional especializado, que como órgano inferior a la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría formar parte algún día en nuestro máximo tribunal de justicia.

En este orden de ideas, es necesario indicar que nuestro objeto no es contravenir lo ya logrado en las reformas estructurales al poder judicial federal en las reformas de 1994 y 1996, y traer con ello un retroceso a la administración de justicia en perjuicio de la nación; sino que nuestro objeto primordial es su fortalecimiento y proponer mejorar lo ya mejorado en dichas reformas y que día con día el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en general del poder judicial de la federación no sea una idea entre lo ideal y lo material, sino que sea manifiesto como tal en una verdadera república democrática y federal ante nuestra sociedad mexicana.

Con tal objeto nuestras críticas constructivas son las siguientes:

6.1. TERNA PROPUESTA POR LAS FACULTADES DE DERECHO EN EL PAÍS Y RATIFICADA POR LAS JUDICATURAS ESTATALES.

En nuestra forma de elección de un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde su nombramiento al Presidente de la República y su ratificación al Senado de la República, (artículos 89 y 76 de nuestra ley suprema); en cuanto al nombramiento de los magistrados del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, por propuesta de los ministros de la corte y ratificados por el Senado de la República y finalmente el nombramiento de los jueces y magistrados del demás poder judicial federal corresponde su nombramiento al Consejo de la Judicatura Federal, conforme a los lineamientos del servicio judicial de carrera.

Ahora bien, ¿Que nueva forma de elección proponemos para los magistrados que deberán integrar al Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad del Poder Judicial de la Federación?.

En primer momento es necesario entender que los magistrados que deben integrar a este tribunal no solo corresponde a las experiencias y conocimientos obtenidos en la carrera judicial; sino que también deben demostrar su alto conocimiento de estudios relativos al control de la constitucionalidad.

En tal virtud, es necesario que los integrantes propuestos obtengan grados de especialidad, maestrías y doctorados, indistintamente que acrediten la especialización en el derecho constitucional y del control de la constitucionalidad, obtenidos por las universidades públicas reconocidas por su prestigio académico que imparten dichas asignaturas especializadas.

Este requisito indispensable debiera garantizar que los magistrados que integran al tribunal constitucional de primer instancia tienen el conocimiento suficiente para abordar los temas de estudio que se les propongan para su resolución.

Por otro lado, al hablar de un tribunal constitucional aún cuando éste es inferior a una instancia máxima que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán de cumplir además los requisitos indispensables que señala el artículo 95 para poder ser ministro de la suprema corte los cuales son:

“Art. 95.- Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.”

Los requisitos que propone la norma constitucional atienden a satisfacer la experiencia, aptitudes y lealtad al profesionalismo ético al cual deben caracterizar estos altos administradores de justicia. Asimismo, también deben ser características para los integrantes de nuestro tribunal constitucional especializado; sin embargo, es necesario además un conocimiento adecuado para tal y leal desempeño que le encomiende el poder judicial mexicano.

Ahora bien, si el tribunal constitucional tiene por objeto único ser el garante de la norma constitucional federal, no es posible que el senado de la república, como uno de los órganos creadores de leyes o quienes ratifiquen la celebración de tratados internacionales o bien formen parte en la adición o reforma a una norma constitucional, sean quienes ratifiquen el nombramiento de los magistrados que integren a dicho órgano colegiado de justicia, ya que son actos propiamente materia del control de la constitucionalidad.

En esta situación, consideramos que no son los cuerpos colegiados políticos quienes deben ratificar la calidad de personas quienes deben integrar a los cuerpos colegiados de justicia; sino las propias judicaturas estatales reunidas como órganos técnicos de administración de justicia en una federación, decidan quienes son las personas que deben ostentar tan alto cargo en este nuevo cuerpo de justicia federal. En tal circunstancia, la ratificación de los magistrados federales de nuestro tribunal especializado se sustentaría en su conocimiento, experiencia y trayectoria jurídica y no así política a beneficio de los propios órganos políticos.

En este orden de ideas, proponemos que corresponde a las universidades públicas determinar el profesionalismo y conocimiento, por otra parte, corresponde a los consejos de las judicaturas estatales, la experiencia y profesionalismo ético que deben ostentar los magistrados del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, ambos requisitos de instancias independientes son fundamentales para obtener el cargo de magistrado en el tribunal constitucional.

Ahora bien, las universidades postularan a dos profesionistas en un número no mayor de dos y de los cuales se habrán caracterizado por sus bastos conocimientos académicos, los cuales serán puestos a prueba ante audiencia de sinodales diversos a las universidades que pertenecen. Para proceder a la evaluación respectiva y determinar si se obtienen los conocimientos suficientes

para adquirir el cargo de magistrado, será necesario la aprobación de la mayoría de sínodos en el examen de oposición para magistrado del tribunal constitucional .

Una vez que los participantes hayan obtenido el porcentaje satisfactorio, se señalará nueva sesión en donde todos los sinodales de todas las universidades públicas deberán estar reunidos para iniciar un nuevo examen de oposición entre los participantes ganadores. Los sínodos en conjunto evaluarán y determinarán los candidatos que cubren los requisitos de conocimiento en temas específicos del control de la constitucionalidad y el derecho constitucional en general. En ese orden de ideas, los postulantes competirán y se eliminarán hasta obtener tres ternas diversas con el número de magistrados requeridos para integrar el tribunal constitucional.

Una vez obtenidas las tres ternas propuestas por la academia universitaria mexicana, corresponderá a las judicaturas estatales ratificar en votación unánime o por mayoría entre las tres ternas quienes deben ostentar el cargo de magistrado en el tribunal constitucional. Dicha designación atenderá a las evaluaciones de aptitud, experiencia y honorabilidad para guardar el cargo de magistrados.

6.2. REQUISITOS PARA OBTENER EL CARGO.

Los magistrados del Tribunal Constitucional de Acciones y Controversias Constitucionales deberán de cumplir con los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo,

fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

VII. Haber obtenido los grados de especialidad en control de la constitucionalidad o derecho constitucional por la academia universitaria mexicana. Y,

VIII.- Los nombramientos de los Magistrados deberán recaer entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

6.3. DURABILIDAD EN EL NOMBRAMIENTO.

Los magistrados del tribunal constitucional duraran quince años en su encargo o a la edad de 70 años, una vez nombrados en su cargo no podrán ser removidos sino mediante un acta circunstanciada que así lo amerite por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; o bien por juicio político o declaración de procedencia establecidos en el artículo 110 y 111 constitucional.

7. MECANISMOS Y FORMA DE CONTROL.

Los integrantes del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad deberán estar sujetos en mecanismos de control ya existentes en la Constitución y normas secundarias que garanticen que sus funciones se

realizan con probidad y eficacia; de esta manera, los magistrados como el demás personal que desempeña esta honorable función que garantice la honorabilidad en el cargo a favor de la verdad jurídica y de la norma constitucional; en tal propósito pensamos los siguientes mecanismos de control a este tribunal especializado:

7.1. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Este órgano creado para la vigilancia y administración de los jueces y magistrados que integran al Poder Judicial de la Federación, serán de la misma forma objeto de vigilancia para los magistrados y el demás personal que desempeñe sus labores en dicho órgano jurisdiccional, por tal motivo podrán estar sujetos a sanciones económicas y destituciones mediante acta circunstanciada por motivo de la procedencia de alguna queja administrativa, realizada por los propios visitadores o por declararla fundada por algún integrante que desempeñe las labores en dicho tribunal o por alguna de las partes en conflicto que conocen del asunto.

7.2. JUICIO POLÍTICO Y DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.

Los magistrados de este tribunal pueden estar sujetos a juicio político según lo establece el artículo 110 de nuestra constitución federal y por tal motivo la separación de su cargo cuando así lo la resolución de la Cámara lo determine o bien de la reinstalación de su cargo en caso de resultar absuelto por el mismo órgano político en su realización de una actividad materialmente jurisdiccional.

De esta manera el artículo 110 de nuestra ley suprema quedaría de esta manera:

Art. 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el

Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, **los Magistrados del Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad**, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Las sanciones que pueden ser sujetos las magistrados de este tribunal especializado consistirán en la destitución como servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

(Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

En el mismo preámbulo los magistrados pueden estar sujetos a la declaración de procedencia establecida en el artículo 111 de nuestra ley fundamental; y una vez desaforados podrán ser sometidos a proceso por alguna acción u omisión fundada y grave que hayan realizado:

Art. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, **los Magistrados que integran al Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad**, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento

Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

7.3. INHABILITACIÓN TOTAL DEL PUESTO.

Finalmente, cabe mencionar que cada uno de los supuesto anteriormente descritos serán objeto de la inhabilitación total del cargo y en tal consecuencia la imposibilidad no solo de ingresar de nueva cuenta a obtener algún cargo público y mucho menos en la administración de justicia federal.

CAPÍTULO. V. CONCLUSIONES.

1. En nuestro sistema jurídico mexicano, nuestra Constitución es la norma suprema, de ella derivan los demás ordenamientos jurídicos de forma armónica y sistematizada, tiene en su potestad normativa, medios de control para que los órganos constituidos limiten y adecuen su actuación conforme a los plenos derechos fundamentales de los gobernados y conforme al sistema orgánico de las instituciones legítimas
2. Durante los logros obtenidos en las reformas de 1994 y 1996, la administración de justicia en México ha logrado un avance importante para emitir resoluciones con plena autonomía, imparcialidad y objetividad, dándole nacimiento y efectividad a dos medios de control llamados controversias y acciones de inconstitucionalidad, que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su calidad de tribunal constitucional.
3. Las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad son dos medios de control de vital importancia y trascendencia en la vida política, social y económica para los órganos y niveles del gobierno, establecidos en nuestro artículo 105 de nuestra carta magna; circunstancia por la cual se pone en cuestión si la uniinstanccialidad en sus procesos garantizan plena seguridad jurídica en las resoluciones pronunciadas por nuestro más alto tribunal de justicia.
4. Por otra parte, la celeridad que requieren éstos medios de control son indispensables para que las acciones de gobierno puedan llevarse a cabo a las necesidades de las poblaciones que representan, circunstancia por la cual, al existir juicios plenarios, aún cuando sean rápidos no garantiza que nuestro máximo tribunal de justicia, al emitir sus resoluciones dejen un panorama de incertidumbre al considerar si la validez o invalidez de un acto o norma general puede o no beneficiar a los sectores de la población, naturaleza que sin duda merma a las acciones de los órganos y niveles de gobierno.

5. En materia presupuestaria y de ingresos, la autoridad administrativa requiere de sentencias que sean más rápidas y efectivas en su decisión, toda vez que el ejercicio fiscal de ingresos y la facultad de erogar por los propios órganos y niveles del poder para satisfacer las necesidades sociales, son propias del año fiscal, circunstancia por el que los medios del control de la constitucionalidad en México se vuelven deficientes al no satisfacer las necesidades de los justiciables en términos adecuados que permitan actuar u omitir a fin de salvaguardar la vida social, económica y política de la nación.
6. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de conocer acciones y controversias constitucionales, realiza otras facultades que son de vital importancia para el control de la constitucionalidad en nuestro país, motivo por el cual su facultad de control es demasiada para su análisis concreto, razón suficientes para descentralizar el control de la constitucionalidad en cuanto a los supuestos establecidos en el artículo 105 de nuestra carta magna, tal y como sucedió en el control constitucional en materia electoral.
7. El propósito y fin de las acciones y controversias constitucionales es el de examinar si las normas generales o actos controvertidos por órganos o niveles de poder constituidos, se ajustan o no a las disposiciones constitucionales, motivo por el cuál la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el único órgano jurisdiccional que interpreta directamente el texto constitucional, fijando límites y alcances para los justiciables.
8. Durante el dominio del sistema de partido único a lo largo de casi todo el siglo XX, las controversias constitucionales eran precarias, ya que todo conflicto suscitado por los órganos o niveles de poder eran sofocados por el presidente constitucional en turno, por su parte, la acción de inconstitucionalidad era un medio de control nuevo que apareció en las reformas de 1994, para

posteriormente formar parte de la plataforma de la transición democrática en el Estado mexicano.

9. En la transición al modelo democrático del Estado mexicano, ninguna fuerza política obtiene la mayoría en los diversos órganos parlamentarios, así como de la decisión absoluta de las administraciones públicas en los tres niveles de gobierno, tal y como sucedía durante el presidencialismo mexicano, circunstancia por la cuál se generan conflictos entre gobiernos democráticos pero plenamente divididos que dan origen a nuevas controversias y acciones de inconstitucionalidad.
10. Por otra parte, las resoluciones emitidas en la acción y controversia constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en vía uniinstancial pone en ocasiones entre los propios órganos, los diferentes niveles de gobierno y la opinión pública en general, sean emitidas con prontitud y con plena autonomía a los poderes políticos, con indudable imparcialidad y con certeza jurídica plena, circunstancia por la cual sus resoluciones carecen de legitimidad y objetividad en las decisiones políticas de los órganos o poderes en controversia.
11. Es necesario que en las acciones y controversias constitucionales se establezcan medios de impugnación idóneos que garanticen una mayor seguridad y certeza jurídica de las resoluciones, con reformas estructurales que faciliten al órgano jurisdiccional una celeridad real en el proceso acorde a las necesidades actuales, estableciendo juicios sumarios que integren como elemento indispensable el principio de oralidad e inmediatez, creándose así un nuevo tribunal con competencia específica que en primera instancia conozca y resuelva de estos dos medios de control.
12. Proponemos la creación de un Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad que conozca de estos dos medios de control

constitucional, en primera instancia y en una segunda instancia conozca y resuelva en definitiva la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante un medio de impugnación al cual denominamos recurso de revisión constitucional.

13. El Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, deberá estar integrado por un número impar de magistrados, que cubran los requisitos establecidos en el artículo 95 de la Constitución, además de cubrir con los perfiles académicos de especialización universitaria.
14. Por otro lado proponemos nuevos supuestos de procedencia en la Controversia Constitucional, que tengan por objeto la concentración de este tipo de controversias tanto de la norma constitucional federal como de la norma constitucional estatal, con el único fin primordial de que el control de la constitucionalidad sea cada vez más concentrado a un órgano de justicia constitucional especializado.
15. De esta manera, los conflictos generados por los poderes de una misma entidad federativa, serán resueltos por el nuevo órgano de control constitucional, incluyendo a las delegaciones del Distrito Federal.
16. De la misma manera, proponemos nuevos supuestos de procedencia en las Acciones de Inconstitucionalidad que tenga como fin primordial salvaguardar los intereses de las minorías parlamentarias, disminuyendo el porcentaje necesario para promover este tipo de control; asimismo, para facultar a otros organismos encaminados a salvaguardar y hacer respetar los derechos sustantivos que protege la Constitución; como es el caso de la Comisión de los Derechos Humanos.
17. Proponemos suprimir la facultad del Procurador General de la República e implantar el supuesto de que sean los propios titulares de los poderes

ejecutivos quienes se encuentren facultados para promover este medio de control.

18. Nuestro sistema jurídico mexicano, establece medios de control correctivo en contra de normas y ordenamientos jurídicos derivados de la norma constitucional; sin embargo, el constituyente olvidó establecer un mecanismo de control primordial ante el actuar del poder constituyente permanente o bien de ordenamientos jurídicos de naturaleza internacional que pueden colocar en peligro la soberanía del Estado mexicano por parte de los órganos constituidos.
19. Proponemos un medio de control preventivo que faculte al tribunal constitucional, el analizar reformas estructurales a la norma constitucional federal y estatal, así como de tratados internacionales que obliguen y generen derechos al estado mexicano con otros estados libres y soberanos, con la finalidad de que en la celebración de dichos actos sean a favor de la norma constitucional y que provoque certidumbre jurídica ante la población, éste medio de control preventivo lo denominamos declaratoria de constitucionalidad.
20. La declaratoria de constitucionalidad no forma parte del proceso legislativo. Su finalidad no es participar en la creación de leyes, sino de lograr una certidumbre, coherencia y correcta sistematización de las normas constitucionales que se reforman o adicionan con las ya existentes, o bien para lograr una adecuación correcta y respeto de la norma constitucional del estado mexicano al celebrar un tratado internacional frente a la orbe mundial.
21. Proponemos una reestructuración integral al Poder Judicial Federal que fortalezca la actividad propia del control del poder por parte de los órganos de justicia, que genere una concentración en el control de la constitucionalidad y se refleje con sentencias realmente objetivas, imparciales, autónomas y sobre todo legítimas ante la opinión pública.

22. Proponemos una nueva forma de integrar a un órgano jurisdiccional en que sus integrantes se caractericen por su empeño no solo a base de la experiencia, honradez y sus aptitudes; sino por sus conocimientos especializados que las universidades reconocidas en el país así lo califiquen para obtener la calidad de magistrado en el Tribunal Constitucional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad en el Poder Judicial de la Federación.

23. Proponemos una nueva forma de ratificar dichos cargos, mediante la opinión de las judicaturas estatales, como cuerpos técnicos de justicia, para que tengan como fin primordial determinar quienes deben ostentar el cargo de magistrados en el tribunal constitucional de primer instancia de la nación.

BIBLIOGRAFÍA

ALSINA Hugo, *Tratado teórico y práctico del derecho procesal civil y comercial*, Argentina, ediar, 1957.

ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho procesal constitucional*, colegio de secretario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C, 4ª. Ed, México, Porrúa, 2003.

BALTAZAR ROBLES, Germán, *Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad*, México, Ángel, 2002.

BURGOA ORIHUELA Ignacio, *El juicio de amparo*, 39ª Ed, México, Porrúa, 2002.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Garantías del gobernado*, México, alma S.A.de C.V. 2003.

CASTRO CASTRO, Juventino V, *Las acciones constitucionales del artículo 105*, México, 3ª. época, año v, nums. 48-49 junio-julio 1999.

CASTRO, CASTRO, Juventino. V, *El artículo 105 constitucional*, 4ª Ed, México, Porrúa, 2001.

CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 16ª Ed, México, S. XXI, 2002.

CEVALLOS OSORIO, Jaime, *Semblanza de México 1994-2001, rebelión, transición y democracia*, México, Miguel Ángel Porrúa 2001.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, TESIS P./J. 71/2000, TOMO, XII, MÉXICO, 2000

COVÍAN ANDRADE, Miguel, *El sistema político mexicano. legitimidad electoral y control político*, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, México Pliego, 2006.

COVÍAN ANDRADE, Miguel, *La Suprema Corte y el control de la constitucionalidad*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2005.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 6a.Ed. Barcelona España, Ariel, 1970.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y de Derecho Constitucional*, 16ª Ed, Barcelona España, 1992.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2ª Ed, México, Porrúa, 2000.

FAIREN GUILLÉN, Víctor, *El juicio ordinario y los plenarios rápidos*, Barcelona España, Ariel, 1953

FIX-ZAMUDIO Héctor, *Organización de los tribunales administrativos*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1971.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *La Supremacía del ejecutivo en el derecho constitucional mexicano*, México, UNAM, 1967.

GALVÁN RIVERA, Flavio, *Facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 1ª. México, Porrúa, 2003.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.

GONZÁLEZ JIMÉNEZ, Arturo, *Apuntes de Teoría General del Estado*, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 2001.

HAMDÁN AMAD, FAUZI, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Porrúa, 2003.

HAREOU, André. *Derecho constitucional e instituciones políticas*, 4ª, Ed, España, 1971.

HERNÁNDEZ CHONG CUY, Ma. Amparo y OLVERA LÓPEZ, Juan José, *El Artículo 105 constitucional y la redefinición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Porrúa, 2003.

KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*, 3ª ed, reimpresión en México, UNAM, 1986.

LASALLE FERDINAND, John Gottfried, *¿Qué es una Constitución?*, México, fontamara, 2002.

LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución* 2ª Ed., Barcelona España, Ariel, 1976.

LÓPEZ DE OÑATE, Flavio, *Certeza del derecho*, Buenos Aires, Argentina, Europa-America, 1953.

MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio, *Revolución histórica constitucional mexicana*. México, Porrúa, 2002.

MENA ADAME, Carlos, *Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*, México, Porrúa, 2003.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *Los principios del derecho de los tratados*, México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1990-1991

MORA, Juan Miguel de, *Por la gracia del señor presidente, México: la gran mentira*, México, Asociados, 1977

NAVA MALAGÓN, Pedro, *El incidente de suspensión en controversia constitucional*, México, Porrúa, 2003.

OVALLE FAVELLA, José, *Teoría general del proceso*, 6ª Ed. México, Oxford, 2005.

PÉREZ GORDU, Alfonso, *El Tribunal Constitucional y sus Funciones*, Madrid España, Bosch, Casa Editorial, S.A., 1983.

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA, *Prevenciones de algunos riesgos judiciales, interpretación de las normas jurídicas, la Seguridad y la unificación en la doctrina*, España, Pamplona Arazandi, 1999.

Revista nuestra Democracia, Instituto de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, A.C, año 1 no. 3 Septiembre de 2005, México.

REYES, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press, 2000.

RODRÍGUEZ, Sergio, *Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2ed. México, Poder Judicial de la Federación, 2003.

SAÍD Alberto, *Alegatos conclusivos en las controversias constitucionales*, México, Porrúa, 2003.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, México, Nacional, 1996.

SCHWARTZ, Bernard, *Los poderes del gobierno. Vol II poderes del presidente*, México, UNAM, 1977.

SHEDLER, Andreas, *Transición democrática y gobernabilidad de México y América latina*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003.

SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia Política*, 18ª. Ed, México, Porrúa, 2002.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Que son las Acciones de Inconstitucionalidad?*, 2ª Ed, México, 2002

TAMAYO, SALMORÁN Rolando, *Introducción al estudio de la constitución*; 2ª ed, México, UNAM, 1983

URIAS GERMAN, Gregorio, *La democracia en México después de la alternancia: retos y posibilidades*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003.

URIBE ARZATE, Enrique, *El Tribunal Constitucional*, México, Cigoma, S.A. de C.V. 2002,

VEGA GARCÍA, Pedro, *Estudios políticos constitucionales*, México, UNAM, 1987.

WOLDENBERG, José, *La Construcción de la Democracia*, México, Plaza y Janés, 2005.

LEGISLACIÓN APLICABLE.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DE AMPARO.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

INFORMACIÓN ELECTRÓNICA.

www.scjn.gob.mx/inicial.asp

INSTITUTO NACIONAL DE CONTROVERSIAS Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, A.C. ASOCIADOS. DERECHOS EXCLUSIVOS. CONSULTA ELECTRÓNICA A TODOS LOS NÚMEROS DE LA REVISTA "NUESTRA DEMOCRACIA" ... RÁBAGO & ASOCIADOS DE LOS ASUNTOS **DE CONTROVERSIAS Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD** QUE PROPONGAN AL ...www.controversias.org

www.cem.itesm.mx/derecho/nlegislacion/coahuila/41.htm

www.indetec.gob.mx/Estatal/Tesis/pj.asp

.

